

# **Fleksible organisasjoner: alternative strategier og arbeidsmiljømessige konsekvenser**

**Helge Ramsdal  
Egil J. Skorstad  
Øystein Strøm**

**Høgskolen i Østfold  
Rapport 2009:1**

Online-versjon (pdf)

Utgivelsessted: Halden

Det må ikke kopieres fra rapporten i strid med åndsverkloven og fotografiloven eller i strid med avtaler om kopiering inngått med KOPINOR, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

**Høgskolen i Østfold har en godkjenningsordning for publikasjoner som skal gis ut i Høgskolens Rapport- og Arbeidsrapportserier.**

Rapporten kan bestilles ved  
henvendelse til Høgskolen i Østfold.  
(E-post: [postmottak@hiof.no](mailto:postmottak@hiof.no))

Høgskolen i Østfold. Rapport 2009:1  
© Forfatteren/Høgskolen i Østfold  
ISBN: 978-82-7825-268-0  
ISSN: 1503-2612

# Innhold

|   |     |
|---|-----|
| Kapittel 1. Innledning.....   | 7   |
| 1.1. Bakgrunn og mål for prosjektet.....  | 7   |
| 1.2. Nærmere om problemstillingene.....   | 9   |
| 1.3. Om disponeringen av rapporten.....   | 10  |
| Kapittel 2. Flexibilitetens tvetydigheter .....   | 13  |
| 2.1. Innledning.....  | 13  |
| 2.2. Flexibilitetens mangfoldige og tvetydige karakter .....  | 16  |
| 2.3. Bemanningsformer og flexibilitet.....  | 20  |
| 2.4. Flexibilitet og organisasjonsstruktur.....   | 29  |
| 2.5. Flexibilitet og kultur .....   | 37  |
| 2.6. Flexibilitet og nettverk.....  | 44  |
| 2.7. Dimensjoner og samspill.....   | 47  |
| 2.8. Flexibilitetsdimensjonenes betingete karakter.....   | 50  |
| 2.9. Oppsummering .....   | 59  |
| Kapittel 3. Forskningsdesign, metode og data. ....  | 61  |
| 3.1. Utgangspunkt. ....   | 61  |
| 3.2. Design.....  | 62  |
| 3.4. Metode og data. ....   | 65  |
| Kapittel 4. Forandringer og flexibilitetsmessige konsekvenser.....                                      | 67  |
| 4.1. Innledning.....  | 67  |
| 4.2. Fra feite til slanke løsninger. ....   | 68  |
| 4.3. Arbeidermotstand og arbeiderkollektiv .....  | 72  |
| 4.4. En forstyrret virkelighetsoppfatning .....   | 75  |
| 4.5. En forstyrret interaksjon.....   | 82  |
| 4.6. En forstyrret identifisering .....   | 86  |
| 4.7. Mot en teknisk-økonomisk idealtilstand .....   | 91  |
| Kapittel 5. Arbeidstidens flexibilitet .....  | 97  |
| 5.1. Innledning.....  | 97  |
| 5.2. Reguleringer. ....   | 100 |
| 5.3. Midlertidig ansettelse og deltid. ....   | 102 |
| 5.4. Næringene. ....  | 109 |
| 5.5. Full sysselsetting. ....   | 112 |
| 5. 6. Tilbudet av arbeid.....   | 116 |
| 5. 6. Konklusjon. ....  | 120 |
| Kapittel 6. Organisasjonsstruktur og flexibilitet.....  | 123 |
| 6.1. Innledning.....  | 123 |
| 6.2. Strukturelle utviklingstrekk.....  | 125 |
| 6.3. Produksjonsbedriften.....  | 132 |
| 6.4. Sentrale utviklingstrekk. Premisser og betydning for struktur, flexibilitet og arbeidsvilkår. .... | 137 |
| 6.5. Oppsummerende kommentar om produksjonsbedriften. ....  | 147 |
| 6.6. "Flexibel" organisering i kommunalt psykisk helsearbeid.....                                       | 149 |
| 6.7. Flexibilitet i arbeidsutøvelsen.....   | 166 |
| 6.8. Oppsummering: Psykisk helsearbeid møter bestiller-utfører-organisasjonen.....                      | 168 |

|  |     |
|--|-----|
| Kapittel 7 .....   | 171 |
| Organisasjonskultur og fleksibilitet. ....   | 171 |
| 7.1. Innledning.....   | 171 |
| 7.2. Organisasjonskultur.....  | 174 |
| 7.3. Vår egen posisjon .....   | 176 |
| 7.4. Produksjonsbedriften.....   | 179 |
| 7.5. Offentlig organisering – profesjoner, fleksibilitet og kultur .....                         | 185 |
| 7.6. Bestiller-utfører-organisering og profesjonelt arbeid.....                                  | 186 |
| 7.7. Profesjonskultur og bestiller-utfører-organisering. ....                                    | 190 |
| Kapittel 8. Nettverk og fleksibilitet.....   | 195 |
| 8.1. Innledning.....   | 195 |
| 8.2. Produksjonsbedriften.....   | 204 |
| 8.2. Samarbeid, samordning og fleksibel organisering i helse- og sosialsektoren.....             | 209 |
| 8.4. Bestiller-utfører-relasjoner som et samordnet, hierarkisk nettverk.....                     | 210 |
| 8.4. Nettverk i et ”grenseløst arbeidsfelt”. ....  | 211 |
| Kapittel 9. Oppsummering og konklusjoner. ....   | 217 |
| 9.1. Om problemstilling og bakgrunn for prosjektet.....  | 217 |
| 9.2. Om sentrale begrep og teoretisk utgangspunkt. Analytiske og metodiske<br>konsekvenser ..... | 219 |
| 9.3. Om resultater .....   | 224 |
| 9.4. Bestiller-utfører-organisasjonen og psykisk helsearbeid. ....                               | 227 |
| 9.5. Avsluttende kommentar. ....   | 235 |
| Litteratur.....  | 237 |

# Tabelloversikt.

- Figur 2.1. John Atkinsons modell for den fleksible bedrift
- Figur 5.1: OECD (1999) rangering av medlemmene etter bedriftenes oppsigelseskostnader ved individuell eller kollektiv oppsigelse.
- Figur 5. 2: Midlertidig ansatte (1.000) kvinner og menn 1996 til 2007. Kilde: SSB
- Figur 5. 3: Samlet antall midlertidig ansatte (1.000) og midlertidig ansatte i offentlig virksomhet.
- Figur 5. 4: Antall ansatte fordelt etter arbeidstid og kjønn. Kort deltid er ukentlig 1-19 timers arbeidstid, lang deltid er 20-36 timer, og heltid er 37 timer eller mer. Kilde: SSB
- Figur 5. 5: Prosentandelen av deltidssysselsatte av samlet sysselsetting i privat og offentlig virksomhet. Kilde: SSB
- Figur 5. 6: Menn og kvinners deltidsarbeid i offentlig og privat virksomhet 1996 til 2007. Kilde: SSB
- Figur 5. 7: Utvikling i faktisk arbeidstid for kvinner og menn 1996 til 2007. Kilde: SSB
- Figur 5. 8: Midlertidig ansatte i prosent av alle ansatte i hovednæringer. Gjennomsnittlig prosent for årene 1996-2007. Kilde: SSB
- Figur 5. 9: Deltid i prosent av alle sysselsatte etter næringenes hovedgrupper. Gjennomsnittlig prosent for 1996-2007. Kilde: SSB
- Figur 5. 10: Prosentandelen deltid (kort og lang deltid) for kvinner og menn i industri og bergverksdrift og i helse- og sosialtjenester 1996 til 2007. Kilde: SSB
- Figur 5. 11: Ønsket ukentlig arbeidstid i timer fordelt etter arbeidstakerens hel- eller deltidsstilling for perioden 1996 til 2007. Kilde: SSB
- Figur 8.1: Nettverk ordnet etter ulike kombinasjoner av koblingenes innhold og relasjon.

Figur 9.1: Organisasjonsmessig fleksibilitet.

Tabell 5.1: Kvinnelig sysselsettingsandel i aldersgruppen 15-64 år i EU15 og noen utvalgte land. Kilde: Eurostat.

Tabell 5.2: Sammenhengen mellom forekomsten av deltid og yrkesdeltakelse I det europeiske økonomiske området 1993 til 2004. Estimering med faste effekter. Datakilde: Eurostat

Tabell 5.3: Sammenhengen mellom andelen i kort og lang deltid for kvinner og menn og arbeidsløshet målt i prosent av arbeidsstyrken. Kvartalsdata 1996 til 2006

Tabell 6.1. Utforming av bestiller-utfører-organisering.

Tabell 8.1. Hvem har kontakt med hvem i kommunalt psykisk helsearbeid? Et nettverkskart.

## **Forord.**

Denne rapporten er en oppsummering av de viktigste resultater knyttet til gjennomføringen av prosjektet ”*Et inkluderende eller ekskluderende arbeidsliv? Omstillinger i arbeidslivet, arbeidsorganisering og arbeidsvilkår*”, finansiert av Norges Forskningsråd under Strategisk høgskoleprogram. Prosjektet ble startet i 2004, og er avsluttet ved utgangen av 2007. Prosjektet har vært gjennomført av en forskergruppe tilknyttet Høgskolen i Østfold, med deltakere fra Avdeling for samfunnsfag og fremmedspråk og Avdeling for helse- og sosialfag. Målet med prosjektet var å studere utviklingen av nye organisasjonsformer i privat og offentlig sektor, med et hovedfokus på spørsmål om i hvilken grad og hvordan nye organisasjons- og ledelsesformer, preget av fleksible arbeidsformer, endrer rammebetingelsene for arbeidsvilkår. Ved siden av det faglige arbeidet knyttet til studier av organisasjoner i offentlig og privat sektor, har det vært et viktig mål med prosjektet å utvikle nasjonale og internasjonale nettverk knyttet til de problemstillingene prosjektet har vært konsentrert om. Gjennom seminarer, foredrag og workshops har dette nettverket vært etablert og utviklet. I samarbeid med Universitetet i Karlstad vil det bli i 2008 bli utgitt en bok om fleksible organisasjoner (Claussen og Karlsson, kommer 2009), der det svenske og norske nettverket vil presentere funn fra ulike prosjektet knyttet til studier av fleksible organisasjoner. Det internasjonale nettverket som er etablert, bestående av forskere fra Frankrike, Storbritannia, Sverige og Norge, vil også utgi en bok der organisatorisk fleksibilitet blir drøftet (Skorstad, Egil og Helge Ramsdal: ”*Flexible Organisations and the New Working Life: A European Perspective*”, Ashgate Publishing (utkommer april 2009). Til sammen har derfor prosjektet utløst en rekke faglige aktiviteter ut over den empiriske forskningen som det her rapporteres fra. Særlig utviklingen av faglige nettverk, og styrkingen av det samfunnsvitenskapelige fagmiljøet i organisasjon og ledelse ved Høgskolen i Østfold, bør fremheves.

Vi takker NFR for muligheten til å arbeide med disse problemstillingene, og våre kolleger ved Høgskolen i Østfold, Universitetet i Karlstad og de franske og britiske fagmiljøer vi har fått anledning til å samarbeide med.

Rapporten er i hovedsak skrevet av Helge Ramsdal og Egil J. Skorstad i samarbeid, med utgangspunkt i empiriske studier av private og offentlige organisasjoner. Kapittel 2 og 4 er skrevet av Egil J. Skorstad. Kapittel 5 er skrevet av Øystein Strøm.

Helge Ramsdal og Egil J. Skorstad

Kråkerøy, desember 2008



# Kapittel 1. Innledning.

## 1.1. Bakgrunn og mål for prosjektet.

Både innenfor offentlig og privat sektor foregår det nå store omstillinger knyttet til behovet for å utvikle mer effektive og fleksible organisasjons- og ledelsesformer. Den internasjonale forskningen om denne utviklingen er omfattende, med utgangspunkt i ulike fagtradisjoner, problemstillinger og forskningsdesign. Omstillingslitteraturen spenner over et vidt felt, fra sammenliknende statsvitenskapelige studier av endringsprosesser i ulike land, til sosiologiske, organisasjonsteoretiske, økonomiske og medisinskfaglige perspektiver. Fremveksten av moderne organisasjonsteorier preget av nye organisasjons- og ledelseskonsepter representerer et av de mange aspekter ved globaliseringen av arbeidslivet. Disse konseptene er i hovedsak bygget på universelle teorier om hvordan en kan skape effektive organisasjoner – både i offentlig og privat virksomhet. Oppfatningene av effektene på arbeidsvilkår av denne utviklingen er svært ulike; fra euforisk endringsoptimisme båret frem av ”cultural dopes”, til kritiske studier der de negative konsekvensene blir fremhevet – helt frem til oppfatninger om at det skjer en oppløsning av personligheten i det moderne samfunn gjennom den uro, utrygghet og svekkelse av sosiale bånd endringene i arbeidslivet medfører (Sennet 1999).

Vi har i dette prosjektet vært særlig opptatt av *et* begrepsmessig kjennetegn ved utviklingen av et ”nytt arbeidsliv” – ambisjonene om å skape mer ”fleksible” organisasjoner. Vi har studert endringsprosesser preget av såkalte ”moderne” organisasjons- og ledelseskonsepter, de mekanismer som etableres for å utvikle ”fleksible” organisasjoner, og de effekter dette får for arbeidsvilkår.

Hovedmålet for prosjektet har vært å studere konsekvensene for arbeidsvilkår av omstillingene i privat og offentlig sektor av denne utviklingen. Dette målet er begrunnet dels i at en ennå mangler tilstrekkelig kunnskap om i hvilken grad og hvordan fleksibilisering – formidlet gjennom moderne organisasjons- og ledelseskonsepter – faktisk finner sted, og hvilke konsekvenser for arbeidsvilkår en slik utvikling får. Et delmål er å bidra til utviklingen av økt kunnskap *om forholdet mellom teori- og konseptutvikling og den faktiske anvendelsen av slike teorier/konsepter i praksis*. Dette delmålet er begrunnet i forholdet mellom ”instrumentelle” og ”institusjonelle”/”transformative” organisasjonsperspektiver om i hvilken grad og på hvilken måte teoretisk forankrede endringer i overordnede organisasjons- og ledelseskonsepter skaper faktiske endringer på operativt nivå. Et annet delmål er å bidra til økt kunnskap om i hvilken grad det skjer en *harmonisering av organisasjons- og ledelsesformer og arbeidsvilkår mellom offentlig og privat sektor*. Dette delmålet er forankret i ulike perspektiver på særtrekk ved offentlig og privat sektor, der en på den ene side har synspunkter om at det skjer en isomorfose mellom organisasjons- og ledelsesformer mellom de to sektorene, på den annen side at det er en rekke kjennetegn ved offentlig sektor (for eksempel oppgavemangfold, politisk styring, profesjonsmonopol) som innebærer at offentlig sektor ikke utvikler arbeidsvilkår preget av samme kjennetegn som privat sektor.

Et tredje delmål er å bidra til økt kunnskap om hvilken betydning måten en *organiserer endrings- og omstillingsprosesser på har for effekter på arbeidsvilkår*. Denne problemstillingen er knyttet til oppfatningen om særtrekk ved ”den norske modellen”, der organisasjonsendringer av et visst omfang krever samarbeid i endringsprosessen mellom organisasjonseiere og ansatte. På den ene side kan en hevde at det er innholdet i endringene som er det sentrale, og at måten endringsprosessene organiseres på ikke vil ha betydning for arbeidsvilkår. På den annen side kan en hevde at måten endringene

gjennomføres på vil ha avgjørende betydning for arbeidsvilkår, og at dette er et sterkt modifierende element i forhold til effekter på arbeidsvilkår av omstillinger.

## **1.2. Nærmere om problemstillingene.**

Gjennom de fasene prosjektet har gjennomløpt, er problemstillingene blitt ytterligere skjerpet og konsentrert. For det første er prosjektet blir klarere avgrenset til studier av ”fleksible organisasjoner”. Samtidig er det åpenbart at ”fleksibilitet” er et mangetydig begrep, og i de innledende fasene i prosjektet stilte vi spørsmål ved om det er et egnet inntak til forståelse av hvordan organisasjoner fungerer, eller forventes å skulle fungere. Innenfor arbeidslivsforskning har begrepet blitt gitt mange ulike betydninger, og har, slik vi ser det, der til dels mistet sitt analytiske potensiale. Innenfor organisasjonsteori har den etter hvert velkjente diskursen om ”the flexible firm”, basert på Atkinson (1984) og den påfølgende debatten om fremveksten av numerisk, funksjonell og organisatorisk fleksibilitet både stimulert til, men også bundet opp perspektivene på organisatorisk fleksibilitet. En viktig konsekvens av våre analyser har vært at vi argumenterer for en ytterligere klargjøring av hva som menes med ”organisatorisk fleksibilitet”, og vi har her som intensjon å vise hvordan en slik klargjøring kan være nyttig i forhold til analyser av endringsprosesser som tar sikte på å etablere (økt) organisatorisk fleksibilitet. Konkret innebærer dette at vi søker å foreta en teoretisk avklaring av, og presenterer en analysemodell for, studier av ”fleksible organisasjoner”. Deretter har vi gjennom prosjektet hatt anledning til å teste anvendbarheten av denne modellen gjennom case-studier.

### **1.3. Om disponeringen av rapporten.**

Det er den teoretiske analysemodellen som her binder sammen de teoretiske inntak til studier av organisatorisk fleksibilitet og de empiriske analysene vi har foretatt. I rapporten kommer dette til uttrykk ved at kapittel 2 presenterer en analysemodell av organisatorisk fleksibilitet. Denne modellen må anses som et resultat av en omfattende gjennomgåelse av perspektiver og analyser innenfor den arbeidsvitenskapelige og organisasjonsteoretiske forskningen om disse tema. På grunnlag av en drøfting av styrker og svakheter ved disse tilnærmingene er det så lansert en alternativ analysemodell som vi har benyttet i de foreløpige empiriske analysene vi gjennomførte i de tidligste fasene av prosjektet. Etter hvert har forholdet mellom den analysemodellen som er lansert og case-studiene vi har foretatt blitt mer avklart. I hovedsak er den foreliggende rapport en drøfting av anvendbarheten av den teoretiske tilnærmingen vi har presentert innledningsvis.

Den teoretiske tilnærmingen som er presentert her innebærer at organisatorisk fleksibilitet må forstås som et gjensidig forhold mellom ulike dimensjoner. Vi identifiserer fire slike dimensjoner: bemanning, struktur, kultur, og samhandling/nettverk. Hver av disse dimensjonene er analysert for henholdsvis offentlige og private virksomheter. Avslutningsvis gis det en samlet vurdering av de funn analysene har gitt, og en drøfting av anvendbarheten av den analysemodellen vi har benyttet.

Disposisjonen for de øvrige kapitler er som følger:

I kapittel 3 er en redegjørelse for design, metode og data som rapporten bygger på. I kapittel 4 redegjør vi for et eksempel på hvordan fleksibel organisering kan studeres kritisk, gjennom et fokus på ”lean”-konseptet for effektivisering av produksjonsbedrifter. Dette kapittelet er ment som en overgang til de empiriske

studiene vi har foretatt. I kapittel 5 foretar R. Øystein Strøm en analyse av ikke-standard arbeidskontrakter i Norge og andre deler av den vestlige verden. Hensikten med kapittelet er å drøfte holdbarhetene i de påstandene og hypotesene som ble presentert i John Atkinsons et al.'s artikler om "the flexible firm" (Atkinson 1984 a/b). Disse artiklene kan hevdes å være de viktigste inspirasjonskilder til den "fleksibilitetsdiskursen" som har dominert de faglige tilnærmingene om temaet de siste ti-årene. Poenget med dette kapittelet er, ved siden av å presentere nye (og tidligere) funn om ikke-standard arbeid, å tilrettelegge for et mer utvidet og helhetlig perspektiv på analyser av "fleksible organisasjoner", slik vi har presentert i kapittel 2. I kapittel 6, 7 og 8 tar vi for oss case-studier fra offentlig og privat sektor, der vi diskuterer fleksibel organisering i relasjon til henholdsvis struktur, kultur og samarbeid/nettverk. Kapitlene er først og fremst ment som utgangspunkt for en drøfting av i hvilken grad og på hvilken måte de dimensjonene vi har identifisert i analysemodellen hver for seg og sett i sammenheng kan bidra til å forklare kompleksiteten i organisatorisk fleksibilitet, slik dette er redegjort for i teorikapitlet. I siste kapittel (kapittel 9) foretar vi en sammenstilling av våre funn, og drøfter kort erfaringene og anvedbarheten av den analysemodellen vi har introdusert.



# Kapittel 2. Fleksibilitetens tvetydigheter<sup>1</sup>

## 2.1. Innledning

I løpet av de siste par tiårene har forskningsrapporter, aviser og massemedier for øvrig vært med på å skape et inntrykk av at arbeidslivet er i ferd med å forandre seg på dramatiske måter. Eksemplene har vært så mange at det er blitt vanlig å snakke om ”det nye arbeidslivet”, og som oftest er det suksesshistoriene som dominerer. Nye løsninger har gjort slutt på gamle problemer og skapt nye muligheter; rigide og selvsentrerte virksomheter har forvandlet seg til fleksible og kundeorienterte systemer; store tap er blitt erstattet med store fortjenester. De mer kritiske eksemplene, de som kan fortelle oss om enkelte problemer knyttet til alt dette nye, er i mindretall, men av og til får vi et innblikk i hva de kan romme; økte belastninger, mer krevende arbeid, usikre arbeidsforhold og flere tilfeller av utbrente arbeidstakere. Til tross for slike problemer er grunntonen likevel ikke til å ta feil av. Tradisjonelle løsninger, lyder budskapet, kan ikke lenger anses som adekvate, de er ute av stand til å møte dagens utfordringer på en tilfredsstillende måte. For Norges vedkommende har alvoret knyttet til denne erkjennelsen for lengst nådd regjeringskontorene, og en av de mest iøynefallende konsekvensene av denne erkjennelsen er den forrige regjeringens etablering av et nytt departement for modernisering. I dag, med vår ”rødgrønne” regjering er riktignok navnet endret til ”Fornyings- og administrasjonsdepartementet”, men foreløpig er det lite som tyder på at navneskiftet har betydd noe for forståelsen av hvilke utfordringer det moderne arbeidslivet står overfor.

---

<sup>1</sup> Dette kapitlet er en bearbeidet og utvidet versjon av Skorstad (2006a).

Mange mener også å vite hvorfor forandringene brer om seg. Det er globaliseringen, sier de, som tvinger bedriftene til å tenke nytt, til å legge det gamle bak seg og organisere seg på nye måter. Økt globalisering har hevet konkurransen til nye og ubønnhørlige høyder; produktmarkedene er blitt mettet, kundene er ikke lenger trofaste og stabile, de er blitt troløse og flyktige. Dessuten er de blitt mer bevisste og mer kravstore enn hva de var, de vet hva de vil ha, og de kan sette makt bak kravene. I slike omgivelser nytter det ikke lenger å klynge seg til det en alltid har gjort, og fortsette å produsere det samme som det en i sin tid ble etablert for å produsere. Skal en overleve, må en forandre seg så grundig at en blir i stand til å levere det som kundene faktisk vil ha, og ikke det som en regner med at de vil kjøpe.

På denne måten blir det de ytre omstendighetene som tvinger fram forandringer, og vi kan ane at de som ønsker å være effektive i framtida, må ha evnen til å kunne opptre fleksibelt. I følge resonnementene foran har moderne virksomheter egentlig ikke noe annet valg. Når kundekravene, og omgivelsene for øvrig, forandrer seg så kjapt som de gjør nå, er suksess eller fiasko avhengig av om virksomhetene er i stand til å endre seg like kjapt. De som lærer seg det å kunne reorganisere seg, smidig og effektivt, vil kunne høste store gevinster. De som ikke lærer seg denne kunsten vil stå overfor store problemer. Mens de siste kan være effektive til å framstille det de alltid har gjort, er de første effektive til å legge om kursen og til å operere på nye og uforutsette måter. Kort sagt, fleksible løsninger påstås å oppnå suksess fordi de er overlegne på flere måter, først ved at de kan lage det folk vil ha, dernest ved at de kan gjøre dette på effektive måter.

På denne måten blir fleksibilitet stadig oftere ansett som selve nøkkelen til suksess. Dessuten blir denne egenskapen også forbundet med fortrinn ut over



det som er knyttet til økonomien. Mange mener at den også bidrar til et bedre arbeidsliv, og særlig for dem som befinner seg på det operative nivået, nederst i hierarkiet. Fleksible virksomheter er jo, som det blir sagt, avhengig av velkvalifiserte ansatte, og høye kvalifikasjoner betraktes vanligvis som en fordel. Dessuten blir fleksibilitet gjerne forbundet med skiftende arbeidsoppgaver, og skiftende arbeid gir som kjent variasjoner og utfordringer. Endelig er fleksibiliteten betinget av at de tilsatte gis anledning til å bruke skjønnetsitt og bestemme noe selv, og på den måten åpnes det opp for individuell autonomi. I det hele tatt blir vi i mange sammenhenger presentert for et bilde av denne nye arbeidstakeren som har fått tilbake noe av sin forgagne storhet, takket være det nye behovet for en velkvalifisert, multifunksjonell og selvstendig beslutningstaker som kan justere innsatsen sin både kjapt og effektivt. Og ikke nok med det. Det hviler en viss ironi over det hele, i og med at dette framstilles som en konsekvens av det ellers så ofte utskjelte markedet. Den transformasjonen vi er vitne til skyldes verken tiltak fra visjonære bedriftsledere eller engasjert innsats fra velmenende forskere. Den nye, velkvalifiserte og autonome arbeidstakeren har så å si stått opp fra de døde takket være omstendighetene; det er markedet som tvinger bedriftene til å basere seg på denne typen arbeidskraft. Markedets velsignelser er altså ikke bare begrenset til økonomi, den fungerer også til fordel for vanlige arbeidstakere.

Det er imidlertid et problem i forhold til denne typen argumentasjon, og problemet er i første rekke knyttet til selve begrepet fleksibilitet. I utgangspunktet fortoner fleksibilitet seg et som et positivt og forførende fenomen, men ved nærmere ettersyn framstår det som mer tvetydig, slik at det kan romme både positive og negative trekk. Betyr fleksibilitet for eksempel bare det å kunne tilpasse seg, eller kan det tvert om dreie seg om å ha en egen evne til å forme omgivelsene, ved å være kreativ eller mektig nok til å kunne påvirke behovene dit en vil ha dem? Handler fleksibilitet om det å tilpasse seg

av fri vilje, eller rommer det også elementer av tvang? Og hva er det som gjør at noen virksomheter har egenskaper som gjør dem i stand til å opptre mer fleksibelt enn andre? Er det fordi de har spesielle evner som de har tilegnet seg møysommelig over lang tid? Eller er det tvert om fordi de kan basere seg på å kjøpe inn ressurser og dermed betale seg ut av problemene, alt etter hva som trengs? Og sist, men ikke minst, hva betyr alt dette for de som er tilsatte og skal gjøre en jobb? Betyr det at arbeidslivet blir mer trygt, lærerikt og spennende, eller betyr det at det blir utrygt, rutinisert og intenst? Betyr det at en kan nyte godt av en større frihet, eller blir det mer ufrihet og mer tvang? Svaret på disse siste spørsmålene må nødvendigvis bli preget av det vi svarer på det første; er det den frie viljen eller tvangen som kjennetegner fleksibiliteten, er det detaljstyringen eller autonomien, eller er det utviklingen av egne ressurser eller innkjøp av ekstern arbeidskraft som setter virksomheter i stand til å være fleksible? Vi skal derfor starte her, med å si noe generelt om hva fleksibilitet kan dreie seg om.

## **2.2. Fleksibilitetens mangfoldige og tvetydige karakter**

Diskusjoner knyttet til sammenhengen mellom fleksibilitet og arbeidsliv og fleksibilitet og effektivitet er ikke noe nytt. I organisasjonsforskningen kan vi for eksempel finne dem igjen i en gammel kritikk av byråkratiet, der det blir gjort til et poeng at byråkratiske organisasjoner mangler evnen til å kunne lære og å omstille seg til noe nytt; byråkrati og rigiditet blir gjerne betraktet som to sider av samme sak. Riktignok argumenteres det med at byråkratiske organisasjoner kan fungere effektivt under visse forutsetninger, men de anses også som ubehjelpelige i det øyeblikket de står overfor skiftende og uforutsigbare oppgaver. Dette siste er også et hovedpoeng i en klassisk studie av Tom Burns og G.M. Stalker (1961) der de argumenterer for at organiske løsninger fungerer best i turbulente omgivelser. Organiske løsninger er best

under slike forhold, sier de, nettopp fordi de er fleksible. De framstår som motsatsen til et stivt byråkrati, og preges av at arbeidsdeling, ansvarsfordeling og informasjonsgang kan variere, alt avhengig av de oppgavene som skal løses. Burns og Stalkers arbeid tilhører den såkalte ”contingency”-tradisjonen der det generelt sett er et hovedpoeng at organisasjoner må kunne ha evnen til å tilpasse seg omgivelsene for å kunne fungere mest mulig optimalt (Clegg & Dunkerley 1982). I henhold til denne tradisjonen kan derfor også byråkratiet komme godt ut, gitt de riktige omgivelsene. Mekaniske organisasjonsformer, materialisert i for eksempel byråkratiet, sier Burns & Stalker, klarer seg bedre enn andre når omgivelsene er stabile og forutsigbare.

I nyere tid har imidlertid spørsmålet om fleksibilitet fått en ny og større aktualitet i en mer utvidet forstand, noe som i første rekke skyldes svingende konjunkturer og tiltakende konkurranse fra lavkostland i den såkalte ”tredje verden”. Økonomisk stagnasjon og svingende konjunkturer har demonstrert hvor sårbart næringslivet kan være når nedgangen kommer, og dette har resultert i en tilbøyelighet til å forlate gamle regimer med stabile ansettelsesforhold til fordel for mer flyktige relasjoner som gjør at en kan tilpasse kostnader til svingende inntekter. Den tiltakende internasjonaliseringen har på sin side skapt en situasjon der forskjellige produktmarkeder er blitt tilnærmet mettet.

Konkurransen kan altså ikke lenger møtes på en tilfredsstillende måte, bare med å fortsette med det en holdt på med tidligere. Den kan bare mestres dersom det finnes en evne til å kunne tilby det markedet vil ha, eller også ved å påvirke det, slik at kundene blir overbevist om at de trenger noe nytt. Begge deler forutsetter en evne til å kunne omstille seg kjapt, både når det gjelder tid og rom.

I forlengelsen av dette mener mange å kunne se at det vokser fram et nytt næringsliv i vår del av verden. Når lavkostland tar opp konkurransen med høykostland, får de siste lett et problem, og problemet kan bli så omfattende at

den beste strategien er å gå over til noe nytt. Dette, blir det sagt, gjør at framtidsmulighetene ligger innenfor det som omtales som kunnskapsindustri, og vanligvis brukes dette begrepet om virksomheter som domineres av arbeidstakere med høye kvalifikasjoner. Kvalifikasjonene bidrar i sin tur til at forholdet mellom partene blir mer jevnbyrdig, da dette er arbeidstakere som ikke finner seg i hva som helst. De har kunnskaper som er etterspurte og som kan brukes hvor som helst, altså er de også mektigere og mindre sårbare enn de som mangler slike ressurser. Bedrifter kan derfor ikke regne med å kunne styre slike ansatte på tradisjonelle måter, med tett oppfølging og kontroll. Her er det mer aktuelt å basere seg på belønning framfor straff, eller også å utvikle en felles kultur som er av en slik karakter at den enkelte ansatte så å si styrer seg selv i en retning som samsvarer med det som oppfattes som optimalt. Det framtidige næringslivet står altså overfor en dobbel utfordring; det er ikke nok å være smidig overfor markedet, en må også være smidig overfor egne ansatte.

På denne måten ser en at fleksibilitet handler om så mangt. Noen ganger dreier det seg om å kunne tilpasse sin egen kapasitet til en etterspørsel som svinger i en rent kvantitativ forstand. Andre ganger handler det om å kunne tilpasse seg i en kvalitativ forstand, for eksempel ved å kunne omdisponere egne ressurser raskt nok til å framstille noe nytt, frivillig eller under en eller annen form for tvang. Som begrep kobles det til nær sagt hva som helst; til organisasjon, til produksjon, til arbeidsmarked, til teknologi, til lønn, til markedsføring og til salg. Med en slik begrepsflora er det ikke til å undres over at diskusjonene lett kan bli mer forvirrende enn avklarende. I tillegg til dette skapes det ofte forvirring av at fleksibilitet også diskuteres fra motsatte posisjoner; på den ene siden sett fra de tilsattes posisjon, på den andre fra virksomhetens posisjon.

På bakgrunn av dette kunne en selvsagt konkludere med at det er naivt å tro at en kan fange så mange forskjellige fenomener i ett og samme begrep, og at det

er altfor generelt til å kunne forklare noe som helst. På den annen side ville vi gå glipp av viktige nyanser og verdifulle forklaringer dersom vi kuttet ut begrepet fullstendig. Vi står altså overfor et dilemma, og én måte å håndtere dette dilemmaet på er å velge en slags mellomvei, noe vi skal gjøre i det følgende. I stedet for å anvende begrepet i en generell forstand, skal vi dekonstruere det og bruke det på en mer differensiert og forhåpentligvis mer meningsfylt måte. En av konsekvensene av en slik tilnærming går ut på at det tradisjonelle fleksibilitetsbegrepet kan romme motsetninger uten at det dermed nødvendigvis blir svekket. En annen konsekvens går ut på at ulike former for fleksibilitet kan påvirke hverandre, både i en positiv og negativ forstand. Og en tredje konsekvens går ut på at ulike former for fleksibilitet ordnes på ulike analysenivåer, slik at noen former blir forutsetninger for andre. Vi skal gi eksempler på dette etter hvert.

I vår sammenheng innebærer denne tilnærmingen at vi skal konsentrere oss om det vi omtaler som *”organisasjonsmessig fleksibilitet”* og vi forstår dette som *”den evnen en organisasjon kan ha til å mestre variasjoner og uforutsette hendelser på en smidig og tilpasningsdyktig måte”*. Dette er en evne som kan variere fra å være særdeles velutviklet i den ene enden av en skala, til å være så godt som fraværende i den andre. Samtidig er det en evne som framstår som et samlet resultat av forskjellige forhold, og vi skal konsentrere oss om fire slike forhold som vi oppfatter som de mest sentrale, nemlig (i) bemanningsformer, (ii) organisasjonsstruktur, (iii) organisasjonskultur og (iv) nettverk. Alle disse forholdene vil altså påvirke den organisatoriske fleksibiliteten på en eller annen måte, samtidig som de hver for seg vil være betinget av forskjellige særtrekk av konstituerende karakter. Mulighetene for å oppnå fleksibilitet gjennom alternative bemanningsordninger (i) avhenger for eksempel av arbeidsmarkedet, reguleringsregimet og fagforeningenes posisjon i det aktuelle tilfellet. Mulighetene knyttet til strukturen (ii) kan avhenge av hvordan

reguleringsregimet er, hvordan maktforholdene arter seg og hvilke kvalifikasjoner arbeidsstryken har. Den kulturelle dimensjonen (iii) kan være påvirket av arbeidsvilkårene, arbeidsmarkedet og de erfaringene som er samlet opp gjennom årene. Inter-organisatoriske koblinger, slik som nettverk (iv), kan romme helt forskjellige potensialer avhengig av koblingenes innhold og karakter. Alt i alt utgjør alle disse forholdene elementer i et mål-middelhierarki som samlet sett rommer de mekanismene som bidrar til å forme det fenomenet vi skal studere.

I tillegg til disse sammenhengene kan de fire hoveddimensjonene også påvirke hverandre i en gjensidig forstand. En bestemt bemanningspraksis kan for eksempel påvirke både struktur og kultur. Organisasjonskulturen kan på sin side også bli påvirket av strukturelle sætrekk og nettverksmessige relasjoner. Forskjellige strukturer kan åpne for forskjellig praksis, både når det gjelder bemanning og nettverksamarbeid. Endelig kan forsøk på å oppnå fleksibilitet gjennom nettverksamarbeid ha strukturelle konsekvenser for den som deltar i samarbeidet. Samlet sett bidrar derfor alt dette til et komplekst nett av relasjoner som illustrerer de hyppige overforenklingene en ofte møter i diskusjoner av hva som kan bidra til fleksibilitet på organisasjonsmessig nivå. Vi skal komme tilbake til dette på slutten av kapitlet. Først skal vi se nærmere på de fire hoveddimensjonene og deres betydning for den evnen virksomheter kan ha for å kunne opptre fleksibelt.

### **2.3. Bemanningsformer og fleksibilitet**

Å basere seg på bemanningsmessige strategier for å oppnå økt fleksibilitet er en problemstilling som i første rekke kan knyttes til John Atkinsons arbeid fra

midten av 1980-tallet<sup>2</sup>. Atkinson ikler seg en normativ rolle, i og med at han gir næringslivet bestemte råd om hvordan det bør opptre for å mestre framtidige utfordringer. Disse rådene følger som en logisk konsekvens av hans fortolkning av sin egen samtid, og det er fire særtrekk ved denne samtiden som er kritiske for næringslivets framtid. For det første, sier Atkinson, lever vi i en tid (1980-tallet) preget av en økonomisk lavkonjunktur, og dette rammer virksomheter slik at de blir tvunget til å redusere arbeidsstyrken for redusere kostnader. For det andre, fortsetter han, er de økonomiske framtidsutsiktene dystre. Det er ingen umiddelbar lysning i sikte, og dette gjør at de fleste vegrer seg mot å utvide arbeidsstokken med nye ansatte i faste og hele stillinger. For det tredje er det slik at teknologiske endringer skjer hyppigere enn før. Det som er effektivt og moderne i dag, kan vise seg å være både ineffektivt og umoderne i morgen, og da har bedriftene et problem, sier Atkinson, ettersom de har en bemanning med en kompetanseprofil som er tilpasset gårsdagens løsninger. Og endelig, for det fjerde, har normalarbeidsdagen i vår del av verden blitt kortere, som en følge av økonomisk vekst og faglig kamp. Fast ansatte har på denne måten fått det bedre, men for bedrifter har utviklingen skapt et kostnadsproblem, spesielt i en tid der ulike former for produksjon blir mer og mer teknologiintensiv. Dyrt utstyr blir i tiltakende grad stående ubrukt, og dette forverrer et fra før av ugunstig kostnadsbilde.

På denne måten skaper Atkinson et bilde av en virkelighet som framfor alt er preget av å være flyktig og uforutsigbar. Det eneste sikre er at kostnadsrammene er stramme, og at ny teknologi vil komme til å erstatte gammel teknologi. For øvrig er det meste usikkert, og dermed følger resten så å si av seg selv. I en usikker situasjon bør en framfor alt ikke binde seg opp mer enn absolutt nødvendig, en må tvert om sikre seg størst mulig handlingsrom for

---

<sup>2</sup> Dette gjelder arbeid som Atkinson 1984, Atkinson 1986, Atkinson & Meager 1986a og Atkinson & Meager 1986b

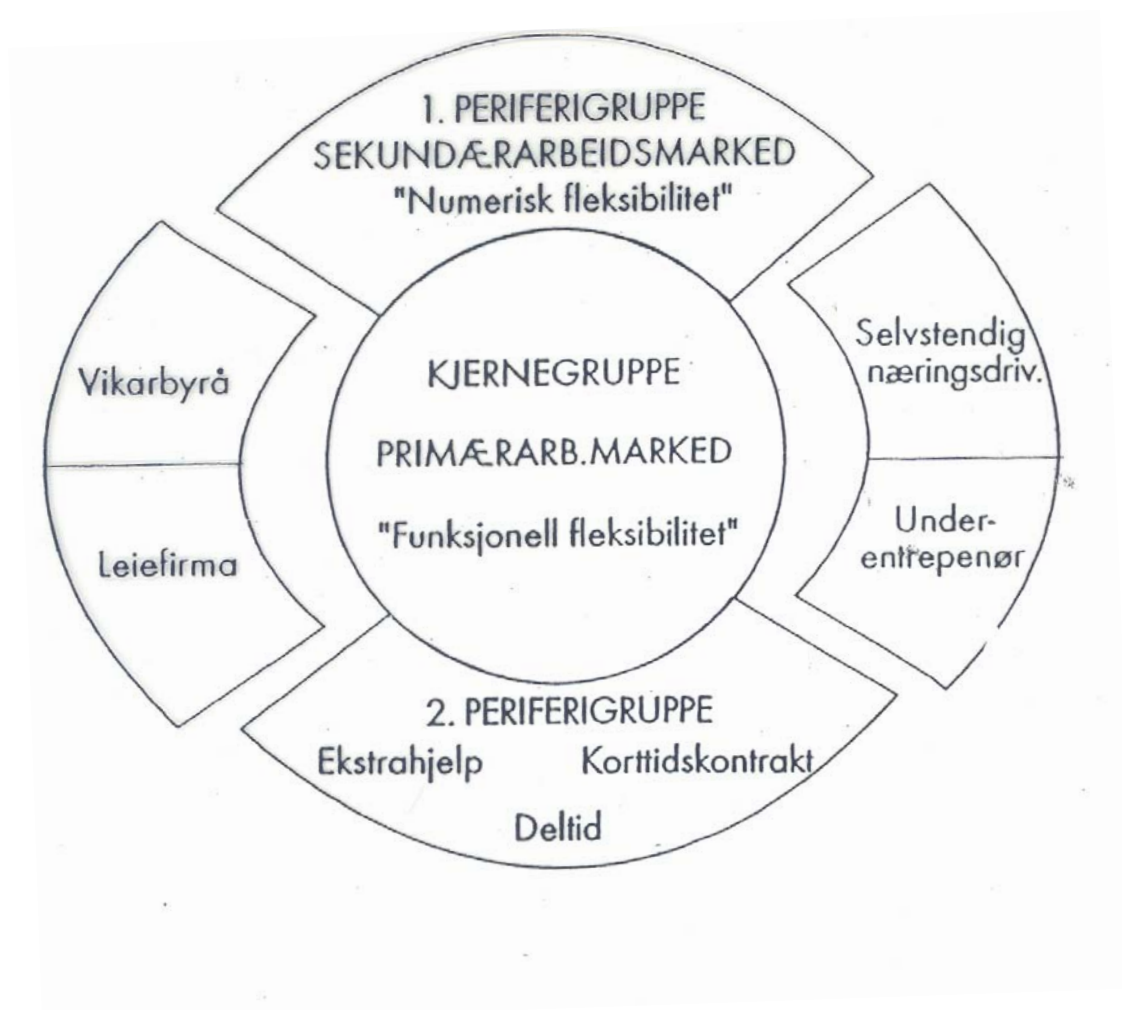
å kunne sjonglere med innsatsfaktorer alt etter hvordan situasjonen utvikler seg. Og det er nettopp slik Atkinson tenker. Hans råd går ut på at usikkerheten i større grad må kunne håndteres gjennom bemanningsmessige sjongleringer. Det betyr for det første at en bør bryte med tradisjonelle regimer, der ansettelse har hatt en tendens til å bli tolket i et livslangt perspektiv. I vår tid kan derfor ikke ansatte forvente å kunne basere seg på en framtidig karriere i en og samme bedrift. Flere må kunne byttes ut, slik at en over tid kan justere arbeidstyrken i forhold til markedets behov. Andelen ansatte med en relativ løs tilknytning til bedriften bør altså økes, enten ved å tilsette flere på deltid eller i midlertidige stillinger, eller ved å leie inn arbeidskraft fra eksterne aktører, slik som vikarbyråer, underentreprenører, konsulentforetak eller liknende. På denne måten kan en oppnå en *numerisk form for fleksibilitet*, det vil si en egen evne til å justere forholdet mellom etterspørsel og egen kapasitet i en ren kvantitativ forstand.

Denne kvantitative tilpasningsevnen er imidlertid ikke nok. (Post)moderne bedrifter må også kunne omstille seg kjapt i en *funksjonell* betydning av begrepet, spesielt når etterspørselen endrer seg i en kvalitativ forstand. Slike forandringer går ut på at kundene vil ha noe nytt, enten fordi det har kommet en ny mote eller fordi nye løsninger kan gi en bedre kvalitet. For å kunne mestre slike utfordringer må en altså kunne legge om virksomheten på kort varsel for å kunne tilby det som blir etterspurt. Reorganisering forutsetter på sin side en arbeidsstyrke som er multifunksjonell, det vil si at den er kvalifisert nok til å kunne utføre forskjellige arbeidsoppgaver. Samtidig er denne kompetansen som oftest også bedriftsspesifikk, slik at den ikke kan dekkes gjennom innleid arbeidskraft, uansett hvor høy formell kompetanse denne arbeidskraften måtte ha. Bedrifter (flest) har altså behov for en fast kjerne av egne ansatte, som kjenner de lokale forholdene godt nok, og som har tilstrekkelig kompetanse til å kunne ivareta kontinuiteten og reorganisere seg etter behov.



Samlet sett fører dette til at arbeidsstyrken i den fleksible bedriften bør framstå som et mangfoldig fenomen, noe Atkinson illustrerer slik som i figur 2. Her består den innerste sirkelen av den gruppen vi omtalte foran, det vil si de som har fast ansettelse, høy (bedriftsspesifikk) kompetanse og skiftende arbeidsoppgaver som gir muligheter for utvikling og variasjon. Denne kjernegruppen kan langt på vei fylle bedriftens behov for å kunne opptre fleksibelt i den funksjonelle betydningen av begrepet. I kretsen omkring denne kjernen finner vi så for det første dem som tilhører den 1. periferigruppen. Denne gruppen består også av ansatte på full tid, men dette er ufaglært arbeidskraft som er satt til å utføre de minst attraktive arbeidsoppgavene. Av den grunn kan en også forvente at de vil være flyktige, i den forstand at de vil være på konstant utkikk etter arbeid andre steder som kan gi dem en bedre lønn og mer utfordrende arbeidsoppgaver.

For det andre finner vi en gruppe som klassifiseres som den 2. periferigruppen, og som består av ekstrahjelp, deltidsansatte og midlertidig ansatte. Denne kategorien tilhører også bedriftens egne ansatte, men de er ikke tilsatt på full eller permanent tid, og kan derfor lett justeres i en kvantitativ forstand, avhengig av det aktuelle behovet. Begge disse gruppene bidrar altså først og fremst til bedriftenes evne til å kunne opptre med en numerisk form for fleksibilitet.



**Figur 2.1. John Atkinsons modell for den fleksible bedrift (basert på Lie 1994).**

I de to frikoblede kvartsirklene finner vi så bidrag fra vikarbyråer, leiefirmaer, selvstendige næringsdrivende og underentreprenører. Dette er alt sammen arbeidskraft som kan hyres inn til å utføre arbeidsoppgaver en enten ikke har tilstrekkelig kapasitet eller kompetanse til å utføre selv. Dermed kan den bidra til å øke omstillingsevnen både i numerisk og funksjonell forstand, alt avhengig av hvilken form for forandring som er nødvendig.

Samlet sett kan bemanningsstrategier av denne typen føre til at evnen til å kunne omstille seg økes. Men, sier Atkinson, skal en kunne utnytte denne egenskapen

optimalt, er det også nødvendig med en tredje form for fleksibilitet, det han kaller finansiell fleksibilitet. Dette innebærer blant annet at lønningene kan differensieres for det aktuelle formålet eller i forhold til forutsetningene. Lønnsforskjellene bør for eksempel være store, sier han, mellom faglærte og ufaglærte, det vil si mellom dem som tilhører kjernegruppen, og dem som befinner seg i periferigruppen. Et lavt lønnsnivå for den siste gruppen vil kunne forsterke effekten av de trasige arbeidsoppgavene, og slik sett bidra ytterligere til en ønsket personellomsetning. På tilsvarende måte bør lønnsnivået i begge de to gruppene tilpasses den individuelle ytelsen; de som bidrar med noe ekstra bør bli belønnet for dette, mens de som ikke innfrir forventningene bør bli straffet i form av lavere lønn. På den måten understøttes begge fleksibilitetsformene. Dersom kvalifikasjoner, omstillingsvilje, samarbeidsvilje og kreativitet blir belønnet, vil det kunne oppmuntre de føyelige og ramme de motvillige. Over tid kan de føyelige på den måten bli flere og de motvillige færre, fordi de siste vil søke seg bort ettersom de vil kunne føle seg urimelig behandlet. Og ettersom forskjellsbehandlingen fortsatt vil vedvare, kan en se for seg at det bygges opp en omstillingsevne som er betydelig, både i funksjonell og numerisk forstand.

John Atkinson gjør seg på denne måten til talsmann for prestasjonslønnsprinsippet i den forstand at det er den individuelle innsatsen som bør være bestemmende for den enkeltes lønnsnivå, ikke ansiennitet eller stilling. Det bør altså lønne seg å være ”bedriftens kvinne eller mann”, en som er ekstra lydhør overfor bedriftens behov, som er villig til å tilpasse seg, løpe litt ekstra, øke arbeidsinnsatsen eller arbeide til ugunstige tider, slik som på kveldstid, om nettene, i helgene, i høytider eller i ferier. Og ettersom det til enhver tid er ledelsen som kjenner de lokale behovene best, ligger det i sakens natur at den endelige lønnen bør fastsettes lokalt, nær det operative feltet. Sentrale lønnsforhandlinger passer altså ikke inn i dette systemet fordi det

representerer et rigid element i et system som for øvrig bestreber seg på å være mest mulig smidig.

Ansettelsesforhold og avlønningssystemer i henhold til Atkinsons anbefalinger bidrar på denne måten til at arbeidsstokken blir et fragmentert fenomen. Grovt sett ser vi at den kan bli polarisert; noen havner i den privilegerte gruppen som nyter godt av en fast og full stilling med, varierte og utfordrende arbeidsoppgaver, høy lønn og trygge og forutsigbare arbeidsforhold. Andre havner i den andre og mer marginaliserte gruppen, der jobben verken er fast eller hel, og der arbeidet er rutinisert, dårlig betalt og mindre trygt. Det grove bildet preges av denne polariseringen, selv om også andre grupper som for eksempel den innleide arbeidskraften, kan bidra til at det blir mer nyansert.

Slik sett er ikke dette noe nytt. Nesten tyve år før Atkinsons bidrag, hevdet for eksempel Andy Friedman (1977) at arbeidslivet alltid har vært preget av polariseringstendenser så lenge kapitalismen har eksistert. I det minste har dette vært tilfellet i Storbritannia, sier Friedman, der arbeidslivet alltid har hatt et A- og et B-lag. A-laget har bestått av arbeidskraft som har vært attraktiv på grunn av sin kompetanse som har vært spesiell og etterspurt. B-laget har bestått av arbeidskraft med lav og generell kompetanse. Dette har vært den substituerbare delen av arbeidsstyrken, den delen som det har vært lett å få tak i og som det har vært lett å erstatte, uten at det har hatt noen negative konsekvenser for den løpende driften.

På bedriftsnivå finner en igjen denne todelingen i form av en polarisering, akkurat slik som hos Atkinson. A-laget er den viktigste gruppen for bedriften, først og fremst fordi den har kvalifikasjoner som ikke kan erstattes uten videre, som er bedriftsspesifikke, unike og ”tause”, og som dermed er av en slik karakter at bedriftens konkurranseskraft kan være avhengig av dem. En av

utfordringene for ledelsen, sier Friedman, består i at disse arbeidstakerne også bør kontrolleres, slik at en kan nyte godt av det de kan. Ledelsen kan imidlertid ikke kontrollere dem i en tayloristisk forstand, for da ville de sannsynligvis bare slutte. Det naturlige alternativet består derfor i la dem nyte godt av en viss frihet og andre fordeler, slik som relativ god lønn og andre former for belønninger som kan bygge opp om deres lojalitet til bedriften. Friedman omtaler denne styringsformen for "responsible autonomy", en strategi som kan sies å ha fellestrekk med det Flanders (1970) argumenterte med noen år tidligere da han uttrykte bekymringen med en forvitret kontroll på følgende måte: "*We have to regain control by sharing it*".

Den andre gruppen, som Friedman omtaler som periferigruppen, kan behandles på en helt annen måte. Denne gruppen består av ukyndig eller ufaglært arbeidskraft som utfører oppstykket og rutinisert arbeid. Av den grunn trenger de heller ikke ha bestemte kunnskaper på forhånd, det de må kunne, kan de lære seg fort nok ved å utføre arbeidet. Dermed handler dette om en arbeidskraft som lett kan erstattes, den er utbyttbar og derfor knytter det seg heller ikke noen risiko til det å miste den. Denne arbeidskraften kan derfor kontrolleres mer detaljert og direkte, den kan til og med behandles både tøft eller urimelig, dersom ledelsen skulle ønske å gjøre det. For om noen av den grunn skulle velge å slutte, så betyr det jo likevel lite eller ingenting for selve driften, de som forsvinner kan jo lett erstattes av andre.

Friedmans arbeid er i første rekke knyttet til diskusjoner omkring alternative kontrollstrategier overfor ansatte, avhengig av hvor viktige de er for selve driften. En av begrunnelsene for slike alternative strategier er nettopp knyttet til spørsmålet om fleksibilitet. Moderne bedrifter, sier Friedman, har utviklet seg til

å bli stadig mer rigide, dels på grunn av en omfattende taylorisering<sup>3</sup>, dels på grunn av ansatte som har hatt en tendens til å alliere seg og bruke innflytelsen sin til å forstyrre driften dersom de har funnet det formålstjenlig. Derfor, for å kunne håndtere disse problemene baserer moderne bedriftsledere seg i tiltakende grad på alternative kontrollstrategier overfor ulike grupper, noe som med hans egne ord lyder slik: ”... *splitting workers into various groups and applying different types of managerial strategies towards those groups represents a major method whereby flexibility is gained and the capitalist mode of production itself maintained*” (Friedman 1977:108).

Disse strategiene kan altså klassifiseres i to hovedgrupper. På den ene siden anvendes ”ansvarlig autonomi” – responsible autonomy – for å oppnå lojalitet og samarbeid fra dem som ledelsen oppfatter som de viktigste, enten fordi de har spesielle kunnskaper som er viktig for bedriften, fordi de utfyller og bygger opp under ledelsens autoritet, eller fordi de har personlige egenskaper som setter dem i stand til å mobilisere kollektiv opposisjon dersom de skulle bli utfordret for mye. På den andre siden anvendes ”direkte kontroll” – direct control – overfor periferigruppen som består av ansatte uten spesielle kunnskaper og uten forutsetninger for å mobilisere sine medansatte i noen form for kollektiv aksjon. Numerisk fleksibilitet kan altså oppnås takket være periferigruppen, mens funksjonell fleksibilitet kan oppnås gjennom kjernegruppen. Andrew Friedman anvender riktignok ikke disse begrepene selv, men han diskuterer like fullt de samme koblingene mellom fleksibilitet og bemanning som det John Atkinson gjør.

---

<sup>3</sup> Uttrykket taylorisering brukes her om en prosess som domineres av et tiltakende skille mellom mentalt og manuelt arbeid.

## 2.4. Fleksibilitet og organisasjonsstruktur

Fleksibilitetsevnen er imidlertid, slik vi har antydnet det innledningsvis, ikke bare begrenset til et spørsmål om alternative bemanningsformer. Den avhenger også av den måten en ordner seg på i en mer omfattende og generell forstand. En av hovedårsakene til at fleksibilitet etter hvert ble et hett tema på slutten av det forrige århundret, var nettopp knyttet til påstander om at den praksisen som dominerte den gang hadde utspilt sin rolle. Moderne organisasjoner ble først og fremst assosiert med tayloriserte organisasjoner, og taylorismen, ble det sagt, var altfor rigid til å kunne håndtere svingninger i en ny og turbulent verden. Både konsulenter og kommentatorer for øvrig var enig om dette. Til og med forskere, som John Atkinson (1984), Andrew Friedman (1977), Richard Edwards (1979), Michael Piore og Charles Sabel (1984) og Womack med kolleger (1990) sluttet seg til denne tolkningen. Forklaringen på den problematiske rigiditeten kunne imidlertid variere. Richard Edwards ser for eksempel tiltakende rigiditet som en konsekvens av at bedrifter blir større. Andrew Friedman forklarer den med en kombinert effekt av taylorisering og motstand mot forandring. Michael Piore og Charles Sabel konstaterer kort og godt at vestlige produsenter må bli mer fleksible for å kunne overleve, gitt de fordelene lavkostlandene kan by på i form av lave lønninger og minimal regulering. Endelig hevder Womack og kolleger at rigiditeten i moderne organisasjoner skyldes dekkvalifiserte ansatte og produktspesifikk teknologi. For dem består derfor løsningen i en fullstendig snuoperasjon som involverer begge deler og som fortrinnsvis bør organiseres etter slanke prinsipper.

### *Størrelse, teknologi, kvalifikasjoner og fleksibilitet*

I likhet med Richard Edwards (1979) tror vi at størrelse betyr noe. Rent umiddelbart virker det også innlysende; små enheter kan nyte godt av

multifunksjonelle ansatte, informasjon som er lett tilgjengelig, små forskjeller mellom overordnede og underordnede og gode muligheter for å ha orden og oversikt. Store bedrifter, derimot, kan lide under asymmetrisk kommunikasjon<sup>4</sup>, ukvalifiserte ansatte, rigid arbeidsdeling, store forskjeller mellom arbeidere og ledere, hyppige konfrontasjoner som følge av divergerende interesser, og manglende orden og oversikt i sin alminnelighet. Som en følge av dette kan små enheter ha lettere for å legge om kursen og omorganisere seg på kort varsel. Store bedrifter er mer som tog; bevegelsesretningen bestemmes av skinnene og fartsendringene krever mye energi på grunn av den tunge massen.

Den vesle håndverksbedriften kan tjene som et illustrerende eksempel.

Håndverkere er vanligvis faglærte arbeidere; de kan forflytte seg kjapt og utføre alternative oppgaver, alt etter behov. De er altså polyvalente i en funksjonell betydning av begrepet. Samtidig er disse små virksomhetene vanligvis utstyrt med multifunksjonell teknologi, enten i form av tradisjonelt verktøy eller mer avansert, databasert utstyr. Og det er egentlig dette, den velkvalifiserte og det multifunksjonelle utstyret, som gjør bedriften fleksibel, ikke dens størrelse. Den beskjedne størrelsen gjør riktignok reorganiseringen lettere, men den ville like fullt ha vært vanskelig eller umulig dersom de aktuelle egenskapene hadde manglet både hos personell og teknologi.

Store bedrifter illustrer ofte det motsatte, de er trege i bevegelsene og har en hang til å bli ved det vante. Samtidig kan selve størrelsen være et uttrykk for en langvarig utviklingsprosess, og denne prosessen kan lett ende opp i et rigid system. William Abernathy (1978) illustrerer denne typen utvikling i en glimrende studie av bilindustrien i USA, der han tar for seg innovasjoner i denne bransjen, hvor hyppige de har vært og hvordan de med tiden har endret karakter.

---

<sup>4</sup> Brukt her om en vertikal kommunikasjonsform som preges av at informasjon går oppover i systemet mens ordrer formidles nedover.



Til å begynne med, i bilindustriens barndom, er det produktinnovasjonene som dominerer, de er hyppige og mange, til forskjell fra prosessinnovasjonene som er sjeldne og få. Etter hvert skyter imidlertid prosessinnovasjonene fart, og dette skjer på bekostning av produktinnovasjonene som begynner å stagnere<sup>5</sup>. Til slutt viser begge typer innovasjoner en avtakende tendens, og det kan se ut som om mulighetene for ytterligere forandringer er uttømte. Abernathy forklarer disse utviklingstrekkene på følgende måte: Til å begynne med, sier han, konkurrerte produsentene utelukkende på basis av selve produktet; de tekniske løsningene, designen, finishen og kosmetikken. De som mestret dette, og som kunne gi kundene det de ville ha, hadde suksess; de som ikke hadde slike evner, forsvant ut av bransjen. Slik fortsatte denne formen for konkurranse helt til en nådde et punkt der partene så å si ble enige om hva som kjennetegnet bilen som produkt. På dette tidspunktet hadde produktutviklingen kommet så langt at det fantes et dominerende design (dominant design), og fra nå av endret konkurransen seg, slik at den i stigende grad ble knyttet til effektivisering av prosessen. Derav også det gradvise skiftet i innovasjonshyppighet, fra produkt til prosess.

Samlet sett resulterte denne utviklingen i at det vokste fram et produksjonssystem der samtlige deler ble preget av en gjensidig tilpasning, både i forhold til hverandre og i forhold til produktet og dets enkelte komponenter. Utviklingen av produktspesifikk teknologi, for eksempel, var en viktig del av denne utviklingen. I første omgang ble dette utstyret først og fremst utviklet for å oppnå skalaøkonomi, men seinere skulle det komme til å forsinke, eller også forhindre, innføringen av nye løsninger. Derfor, altså, det dramatiske fallet i antall produktinnovasjoner. De rigide konsekvensene stoppet imidlertid ikke med dette; til og med prosessinnovasjonene ble etter hvert rammet av denne

---

<sup>5</sup> Prosessinnovasjoner omfatter slike eksempler som ekstrem oppstyking av arbeidet, implementering av produktspesifikk teknologi, bruk av substituerbare komponenter, samleband, etc. (Hounshell 1984).

prioriteringen fordi isolerte forandringer ble stadig vanskeligere i et system som var blitt så finstemt som det var her. Produktivitetsjakten førte altså til et rigid system, og ikke bare i forhold til potensielle innovasjoner, men også i forhold til daglig drift som med tiden skulle gi små muligheter til å kunne drive med variert produksjon<sup>6</sup>.

### *Organisasjonsstruktur og fleksibilitet*

Rigiditet, som i eksemplet foran, bør altså ikke forstås som en konsekvens av en bestemt type teknologi, selv om teknologien i dette tilfellet spiller en viktig rolle. Å gjøre det ville være det samme som å gå god for en slags teknologi-deterministisk forklaring, som riktignok kan være utbredt, men som like fullt bør betraktes som en kortslutning (Nylehn og Skorstad 1982). Teknologi bør forstås som en sosial konstruksjon, og da blir rigiditeten foran et resultat av den uopphørlige jakten på å øke produktiviteten, noe som i dette tilfellet endte opp i utstyr som skulle bidra med skaløkonomi. Teknologi og ”teknologiske konsekvenser” bør altså forstås i en økonomisk, sosial og politisk sammenheng der dominerende verdier og interesser setter sitt preg på den endelige resultatet.

Lokale prosedyrer, regler og reguleringer bør fortolkes på et tilsvarende vis. De bør også, på samme måte som teknologi, forstås som resultater av sosiale, økonomiske og politiske prosesser av bedriftsintern eller bedriftsekstern karakter. Og på samme måte som med teknologi kan ulike strukturer skape mer eller mindre rom for alternative strategier som kan gi mer eller mindre fleksibilitet. Dersom ledelsen for eksempel velger å basere seg på omfattende kontroll via strukturelle føringer, kan resultatet bli en organisasjon som er ute av stand til å håndtere skiftende omgivelser. Byråkratisk kontroll, sier Richard

---

<sup>6</sup> Rosenbrock skisserer en tilsvarende utviklingsprosess når han sier at teknologiske valg har som konsekvens at mulighetsrommet for videre valg innsnevres betydelig slik at det blir stadig vanskeligere å legge om kursen (the Looshay-Hill effect) (Rosenbrock 1979).

Edwards, er ”.... *embedded in the social and organizational structure of the firm and is built into job categories, work rules, promotion procedures, discipline, wage scales, definitions of responsibilities, and the like. Bureaucratic control establishes the impersonal force of “company rules” or “company policy” as the basis for control*” (Edwards 1976:131).

Samtidig kan slike strukturer, eller kontrollformer om en vil, lett kunne komme til å utløse uforutsette reaksjoner fra de ansattes side. De ansatte kan, for eksempel, velge å følge det formaliserte opplegget til punkt og prikke som en form for protest eller reaksjon. Det å følge reglene – *working to rule* – er en velkjent form for motstand, og den kan være særdeles effektiv. Den kan lamme all virksomhet, og dermed også illustrere hvor utilstrekkelig det formelle opplegget kan være, uansett hvor finurlig eller detaljert det kan være konstruert. Resultatet blir i så fall altså ikke bare en treghet som følger av strukturen i seg selv. Interessekonflikter knyttet til arbeidsforholdene kan forsterke rigiditeten enda mer dersom noen finner det opportunt å opponere. I slike sammenhenger kan til og med fagforening(e) legge stein til byrden dersom de er vrang nok og motsetter seg det som måtte bryte med det som ellers er vanlig. Womack et al (1990) omtaler for eksempel denne praksisen som ”*job-control unionism*” når de viser hvordan fagforeninger i USA kan blokkere alle forsøk på å omgå framforhandlede jobbkategorier for å kunne flytte på personell. I noen tilfeller kan jobbkategoriene være firesifrede, og da skal det ikke mye fantasi til for å skjønne at reorganiseringer blir en omstendelig affære når de er betinget av forhandlinger på forhånd.

Eksterne rammebetingelser kan også bety noe for hvor fritt en kan operere lokalt. Virksomheter kan vanligvis ikke gjøre som de vil. De må forholde seg til de reguleringsregimene de er underlagt, og som begrenser strategiske valg knyttet til arbeidstid, lønnsnivå, lønnssystem, oppsigelser, framstillingsmåter og

bruken av deltid, midlertidige tilsatte, innleid arbeidskraft og underleverandører. Til og med normative særtrekk på overordnet nivå kan ha betydning for hvordan en ordner seg lokalt, noe som er demonstrert både i nyinstitusjonell teori (DiMaggio & Powell 1983), i samfunnseffektteorien til Marc Maurice, Francois Sellier og Jean Jacques Silvestre (1982) og i et stort antall arbeider knyttet til fenomenet ”fleksibel spesialisering” (Sengenberger 1990).

På denne måten kan altså strukturelle særtrekk, normative føringer, regler og reguleringer begrense det spillerommet en har lokalt; de kan favorisere en bestemt type praksis og på den måten også ha en reproduserende effekt. På den annen side står vi like lite her, som i teknologiens tilfelle, overfor noen slags institusjonell determinisme. Det foreligger ingen entydig sammenheng mellom institusjonelle særtrekk og lokale løsninger; noen ganger kan vi derfor erfare at resultatet blir en rigid organisasjon, andre ganger kan vi erfare det motsatte. Dette poenget illustreres for eksempel i en klassisk studie av Burns & Stalker (1961) der de viser hvordan organisasjoner på den ene siden kan konstrueres på en rigid måte, slik at bevegelsesrommet blir begrenset. Men de viser også hvordan organisasjoner kan konstrueres på en romslig måte, slik at de kan justere seg og omorganisere seg dersom det skulle være nødvendig. Burns & Stalker hevder at ”organiske” løsninger har denne evnen, og at det som karakteriserer dem er “[...] *the contributive nature of special knowledge and experience to the common task of the concern; [...] the adjustment and continual re-definition of individual tasks through interacting with others; [...] the spread of commitment to the concern beyond technical definition; [...] knowledge about the technical or commercial nature of the here and now task may be located anywhere in the network; [...] this location becoming time ad hoc centre of control authority and communication; [...] the lateral rather than a vertical direction of communication through the organization, communication*

*between people of different rank, also, resembling consultation rather than command*” (Burns & Stalker 1961:121).

Riktignok kan det forekomme tilfeller der determinismen fortoner seg som absolutt, slik det for eksempel er med fenomenet skalaøkonomi. Konvensjonell økonomisk teori er dogmatisk på dette punktet, og den kan fortelle oss at kostnadsoptimale partistørrelser kan beregnes med stor nøyaktighet på grunnlag av produksjonskostnader, lagerkostnader og kostnader forbundet med omstillinger fra et parti til et annet (Eilon 1962). Den optimale størrelsen gir seg selv av beregningene, og ingen stilte spørsmål ved disse regneøvelsene før Toyota’s Shigeo Shingo entret scenen og hevdet at de var fullstendig villedende. De var villedende, sa han, fordi de var basert på feilaktige forutsetninger om at omstillingstider var konstante størrelser.<sup>7</sup> Disse omstillingstidene er slett ikke konstante, var hans poeng, de kan vanligvis reduseres så mye at de i mange praktiske sammenhenger blir irrelevante for kostnadsberegninger knyttet til selve produksjonen. Og når dette punktet er nådd forstår alle at så små partier som mulig – gjerne helt ned til ett eksemplar – er det beste. En slik praksis vil ikke bare gi et fleksibelt tilvirkingssystem, det vil også være overlegent i en rent økonomisk forstand, først og fremst på grunn av den gunstige effekten den har på produkter i arbeid<sup>8</sup>.

Denne erkjennelsen dreier seg om en av hovedpilarene i det som i dag omtales som ”lean” eller slank produksjon. Slank produksjon, toyotisme, ohnisme, just-in-time eller produksjon i verdensklasse (world class manufacturing)<sup>9</sup> dreier seg ikke først og fremst om å ta i bruk team, slik Womack & co vil ha oss til å tro.

---

<sup>7</sup> Omstillingstiden er den tiden som går med til å skifte verktøy i produksjonsutstyr.

<sup>8</sup> Mengden produkter i arbeid blir redusert vesentlig på denne måten. Dermed reduseres også gjennomløpstiden og faren for å tilvirke store mengder ukurante komponenter.

<sup>9</sup> Uttrykk som anvendes av henholdsvis Womack et al (1990), Doshe et al (1985), Coriat (1991), Voss & Clutterbuck (1989) og Schonberger (1986).

Den viktigste egenskapen er knyttet til selve styringsprinsippet som baserer seg på at framstillingen skal foregå i overensstemmelse med faktiske behov<sup>10</sup>. Og for å kunne gjøre det, må en naturlig nok også ha et fleksibelt produksjonsapparat. Det er her omstillingstidene kommer inn som en helt avgjørende variabel, fordi tilpasningsdyktigheten er betinget av hvor kjapt en kan skifte verktøy. Bruk av team kan nok bygge opp under denne tilpasningen, men teamenes viktigste bidrag i denne sammenhengen består i å sørge for forflytninger for å balansere produksjonen, slik at deler ikke hopper seg opp i flaskehalser og øker mengden av produkter i arbeid<sup>11</sup>. På denne måten presenterer lean-løsningen seg som et fleksibelt system som kan mestre en skiftende etterspørsel. Dermed er den også i stand til å kombinere masseproduksjon og fleksibilitet, og dette er to fenomener som alltid er blitt betraktet som motpoler. Følgelig blir den også framstilt som selve løsningen på taylorismens mest alvorlige krise; dens innebygde rigiditet som skyldes dekkvalifiserte arbeidere og produktspesifikk teknologi.

Dette siste bør imidlertid ikke godtas uten videre. For det første bør ikke taylorisme og rigiditet betraktes som to sider av samme sak, selv om det er vanlig å gjøre akkurat det. Tayloristiske løsninger kan tvert om være særdeles fleksible, nettopp på grunn av sine dekkvalifiserte ansatte og sin spesialsydd teknologi. Begge deler er, som vi har sett, utbyttbare, og utbyttbarhet bør jo betraktes som en form for fleksibilitet. Tayloristiske løsninger har derfor ingen problemer med å mestre svingninger i etterspørselen så lenge de er begrenset til svingninger i volumet. Det er når etterspørselen forandrer seg kvalitativt, og kunden vil ha noe nytt eller noe annet, at problemene oppstår. I slike tilfeller kommer taylorismen i trøbbel på grunn av den manglende multifunksjonaliteten

---

<sup>10</sup> I motsetning til det å styre i henhold til forventede behov, noe som har vært den vanlige måten å styre tilvirkingen på i tradisjonell produksjon (Solberg 1989, Vollman 1991)

<sup>11</sup> For en mer grundig presentasjon, se for eksempel Voss & Clutterbuck (1989), Ohno (1990), Monden (1983) og Skorstad (1994/2006).

hos både arbeidsstyrke og teknologi. Taylorismen kan altså opptre på en fleksibel måte, men bare i en numerisk betydning av begrepet.

For det andre bør ikke lean-produsenter forveksles med håndverksproduksjon. Riktignok kan den slanke varianten, til forskjell fra taylorismen, også opptre fleksibelt i en funksjonell forstand, men bare i en begrenset utstrekning. Variasjonsmuligheten er i hovedsak begrenset til det å kunne framstille varianter som er kosmetiske av natur. Variantenes kjerne er som oftest identisk, det er finishen, overflaten eller innpakningen som kan endre karakter. Den idealtypiske lean-produsenten kan på mange måter sammenliknes med fasongen på en gaffel eller en palme. Til å begynne med dreier det meste seg om å framstille det som er nødvendig for å kunne lage kjernen i det som etter hvert skal bli det endelige produktet. I de avsluttende fasene starter arbeidet med å lage variantene, som for det meste altså handler om marginale justeringer av et ytre utseende. Systemets fleksibilitet er derfor samlet sett basert på substituerbare komponenter, en produksjonsstyring basert på faktiske behov og omstillingstider i produksjonen som er redusert til et minimum.

## **2.5. Fleksibilitet og kultur**

Den løsningen som er skissert foran ville imidlertid ikke fungere dersom arbeidsstokken oppfører seg annerledes enn det som det er ment den skal gjøre. Både effektiviteten, og ikke minst fleksibiliteten, er avhengig av at de ansatte opptre i samsvar med opplegget for øvrig. Dersom de skulle velge å opptre annerledes, er de vanligvis i stand til å gjøre det, uansett hvor detaljert kontrollen er eller hvor finurlig systemet er utformet. I tillegg til at fleksibilitetsevnen påvirkes av strukturen, påvirkes den altså også av de ansattes holdninger, og først og fremst av om de er preget av konsensus eller opposisjon.

Organisasjonskulturelle særtrekk kan med andre ord gjøre arbeidsorganisasjoner mer eller mindre fleksible.

Arbeidslivsforskningen er for eksempel rik på eksempler som viser hvordan fenomenet arbeidermotstand arter seg som en reaksjon på det som oppfattes som krav om økt arbeidsinnsats, urimelig behandling eller urimelige arbeidsvilkår i alminnelighet<sup>12</sup>. Slik motstand er spesielt effektiv dersom den har en kollektiv forankring, basert på tette og gjensidige sosiale bånd og en felles forståelse av problemene og deres opprinnelse. En av ledelsens viktigste utfordringer ligger derfor i det å unngå slik motstand og å snu den til en konstruktiv kollektiv og kraft preget av samarbeid og kreativ involvering. Ingen ting ville naturligvis være bedre, sett med ledelsens øyne, enn å ha en arbeidsstokk som involverer seg og er selvregulerende i samsvar med de intensjonene som så å si er vevd inn i systemet. Richard Edwards (1979), som diskuterer alternative kontrollformer, illustrerer dette poenget i sin gjennomgang av det han kaller ”byråkratisk kontroll”. Ledere, sier han, har i prinsippet behov for tre former for atferd fra sine ansatte<sup>13</sup>. Den første dreier seg om det han omtaler som ”regelorientering”, og som handler om det å være klar over reglene og å være innstilt på å følge dem. Den andre er knyttet til det å kunne håndtere forandringer, avvik og uforutsette hendelser; det vil si det å kunne opptre fleksibelt når behovene melder seg. Den tredje formen er den mest avanserte, i og med at den dreier seg om det som Edwards refererer til som ”*the internalisation of the enterprise’s goals and values*” (Edwards 1979:150). I slike tilfeller vil oppfølging og kontroll fra ledelsen være nærmest overflødig; de underordnede ordner det meste på egen hånd, og en kan ha tillit til at de vil gjøre sitt beste.

---

<sup>12</sup> Se for eksempel Acroyd & Thompson (1999), Bideaux (1983), Edwards et al (1995), Hodson (1995), Huzell (2005), Linhart (1981,1982) Skorstad (2002), Whyte & Dalton (1977).

<sup>13</sup> Se Katz og Kahn (1978) for en liknende kategorisering.



Arbeidslivsforskningen er også rik på eksempler som illustrerer hvilke tiltak som kan anvendes for å oppnå en slik form for involvering. Richard Edwards viser for eksempel i sin studie hvordan de kan omfatte alt fra bestemte rekrutteringsstrategier, lønnsystemer og avansementsordninger, til mer kjente forsøk som jobbrotering, jobbutvidelse og medvirkningsordninger av forskjellig karakter. På tilsvarende måte beskriver Gideon Kunda (1992) hvordan en dataproducent i USA bestreber seg på å konstruere en fordelaktig bedriftskultur, og noen av metodene er de samme som de som vi finner hos Edwards. I tillegg preges hverdagen i Kunda's bedrift av en "... *steady stream of literature, training, group activities, public meetings, rituals, and supervisory and peer reinforcement*"<sup>14</sup>. Vi kunne ha nevnt flere eksempler på denne typen studier, men de to som er tatt med bør være tilstrekkelige til å illustrere hvilke strategier dette kan dreie seg om. Først og fremst handler det om bestrebelser på å bearbeide ansatte så grundig at de på egen hånd og av egen fri vilje oppfører seg "skikkelig", det vil si i tråd med de forventningene ledelsen har. I disse bestrebelsene tas det i bruk et sett av virkemidler, som blant annet omfatter diskursive offensiver for å skape en kollektiv forståelse av hvordan virkeligheten er, kosmetiske justeringer for å dempe inntrykket av grunnleggende forskjeller, og bruk av instrumentelle belønninger som tilbys de ansatte på en individuell basis. Alt i alt dreier det seg om tiltak som skal bidra til å utvikle den bedriftskulturen en gjerne vil ha, og som dreier seg om å skape en samarbeidspreget atmosfære der velvillige og føyelige aktører bestreber seg på å nå oppsatte mål. Gitt tiltakenes karakter er det kanskje heller ikke utenkelig at de kan virke, siden de rokker ved de prosessene som forstås som selve grunnlaget for kollektiv opposisjon - interaksjonen, identifiseringen og tolkningen av ens egen situasjon<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Sitert i Handel (2003:350)

<sup>15</sup> Basert på Lysgaards (1976) kategorier i analysen av arbeiderkollektivet.

Akkurat dette kan for eksempel også bidra til å forklare den kooperative atferden som Womack et al (1990) registrerer hos lean-baserte bilprodusenter i Japan. Selv om han og hans kolleger gjerne vil ha oss til å tro at disse løsningene gir attraktive arbeidsvilkår, vil vi hevde at de snarere vil resultere i det motsatte. De negative effektene vil være en naturlig konsekvens av reduserte pusterom og tiltakende intensivering, og normalt ville utøvere opponere mot et slikt regime. Blant de japanske produksjonsarbeiderne er altså dette ikke tilfellet. I stedet for å protestere er de ivrig opptatt av å fremme forslag til ytterligere effektivisering, og av og til kan iveren fortone seg som både hensynsløs og uforståelig, særlig fordi den kan ramme nære kolleger. Doshe, Jürgen og Malsh har også merket seg dette paradokset i sin klassiske studie fra 1985 der de konkluderer på følgende måte: "... *Toyotism is, therefore, not an alternative to Taylorism, but rather a solution to its classic problem of the resistance of the workers to placing their knowledge of production in the service of rationalization*" (Doshe et al 1985:128). I likhet med oss avviser de imidlertid at dette skal være noen slags konsekvens av attraktive arbeidsforhold. Toyotismen, sier de, stiller både tøffere og mer ubønnhørlige krav til sine operatører enn det taylorismen gjør<sup>16</sup>. Den kreative involveringen skyldes derfor ikke arbeidsforhold som er blitt bedre, og forskerne har heller ingen tro på at den kan skyldes spesielle trekk ved kulturen. Derimot mener de forklaringen kan finnes i selve systemet; det er den konstante underbemanningen, de eliminerte bufferne, den uopphørlige jobbroteringen og den forbedrete oversikten som gir ledelsen full oversikt og full kontroll. I følge denne forklaringen har operatørene altså ikke annet valg enn å gjøre så godt de kan, også når det gjelder det å komme med forslag til en mer effektiv drift.

Vi tror de tar feil. Det vil si, vi vil ikke avvise at den kombinerte effekten av lean-systemets komplementære komponenter gjør forholdene mer oversiktlige,

---

<sup>16</sup> Se også Kamata (1982) om arbeidsforhold i japansk bilindustri.

og at dette kan bidra til at det utvikler seg en tilpasningsorientert holdning hos de ansatte. Det er derimot vanskeligere å forstå hvorfor de velger å gå enda lenger. Hvis det faktisk er slik at systemet gir små muligheter for motstand, hvorfor resignerer de da ikke bare og tilpasser seg forholdene i en passiv forstand? Hvorfor bidrar de aktivt i en prosess som kan lede til tøffere tilstander, både for dem selv og deres kolleger? Vi tror ikke svarene på disse spørsmålene ligger i selve produksjonen. Vi tror derimot de er knyttet til de betingelsene produksjonen foregår under, og her er det tre særtrekk som peker seg ut som spesielt viktige. Det første består av at japanske fagforeninger er knyttet til den enkelte bedrift, og ikke til en hel sektor eller bransje. Dette betyr at det heller ikke finnes standarder som gjelder for bransjen som helhet; spørsmål knyttet til arbeidsvilkår, for eksempel, avgjøres på den enkelte bedrift og kan bli et konkurranseelement på linje med andre kostnadsrelaterte faktorer. Det andre særtrekket går ut på at karrieremulighetene er forbundet med intern rekruttering; den som slutter ett sted for å begynne et annet, må så å si rykke tilbake til start hva karrieren gjelder. Det tredje består av et belønningssystem som prioriterer individuell innsats, og dette gjelder både i forhold til lønn og internt opprykk. Samtidig måles ikke innsatsen først og fremst i objektive, kvantitative størrelser, slik det kan bli gjort i et tradisjonelt akkordsystem. Her er kvalitative kriterier vel så viktige, og her er først og fremst spørsmålet om personlige egenskaper avgjørende; om de ansatte er føyelege, samarbeidsvillige, engasjerte og foretaksomme i en kreativ forstand. De som har disse egenskapene kan regne med å bli belønnet. De som ikke har dem, eller som til og med kan finne på å demonstrere det motsatte, vil sakke akterut eller eventuelt straffes. Samlet sett står vi altså overfor et belønningssystem som i fravær av kollektive overenskomster fungerer langt på veg på de overordnede premisser; det er deres skjønn som er avgjørende for den enkeltes lønn og karriere. Gitt slike omstendigheter er det knapt til å undres over at japanske bilarbeidere oppfører seg som de gjør. Systemet er skreddersydd for å lokke fram og dyrke

den enkeltes egeninteresse, og den rapporterte forslagshyppigheten kan tilsi at det faktisk også virker på denne måten.

I løpet av de siste tiårene har vi også vært vitne til endringsprosesser som etter hvert kan få tilsvarende virkninger i vår del av verden. Kollektive forhandlinger er for eksempel på vikende front i forhold til lokale forhandlinger på den enkelte bedrift. Belønningssystemene preges i stigende grad av troen på ”det økonomiske mennesket” som en dominerende premiss (Bradley 2000). Den lokale maktfordelingen forskyver seg gradvis i favør av ledelsen. Samtidig understøttes disse prosessene av at de i mange tilfeller pågår i lys av stigende arbeidsledighet, svekkede fagforeninger og nasjonalstater som ser ut til å være mer opptatt av å deregulere enn å regulere. Prosessene understøttes også av et stigende flertall utvikler en felles forståelse av sin egen virkelighet. I en slik situasjon blir ikke lenger upopulære forandringer nødvendigvis fortolket som et utslag av ledelsens uopphørlige jakt økt effektivitet. Forandringene kan komme til å bli ansett som uunngåelige, de kan bli forstått som nødvendige konsekvenser av en ubønhørlig verden der ute. Med et slikt utgangspunkt er det omgivelsene, og ikke ledelsen, som krever at noe må bli gjort, og da forstår jo alle at det er liten nytte i å protestere. Gjør en det, gjør en jo vondt bare verre, og dermed er vi så å si tilbake til utgangspunktet. Skal en overleve under slike forhold har en ikke noe valg, annet enn å tilpasse seg og bli fleksibel. På grunn av den nye, globale konkurransen må den moderne bedriften, slik Richard Sennett formulerer det, bevege seg som en katt, smidig og effektivt, for å kunne tilfredsstille krav som forandrer seg kontinuerlig.

De forandringene som er antydnet foran i dette kapitlet, som angår bruk av midlertidig arbeidskraft, deltidsansatte, innleid arbeidskraft, overtid, prioritering av lokale forhandlinger, bruk av prestasjonsbaserte lønssystemer, og overgang til prosess- og kundeorientert framstilling, kan alle sammen forstås som effekter

av de dominerende diagnosene som premissleverandørene produserer. Alt dette, sier de, må en gjøre noe med for å kunne mestre en konkurranse som bare blir hardere. Og mens forandringene dermed kan bli godtatt og implementert sakte, men sikkert, kan en også erfare at de virker, slik at justeringsevnen faktisk blir bedre. Men samtidig kan en også oppleve at arbeidsstokken fragmenteres, og på den måten åpner for en tiltakende individualisering av forholdet mellom underordnete og overordnete. Dette betyr i så fall at maktbalansen forskyves i favør av ledelsen, siden en splittet arbeidsstyrke står svakere enn om den er samlet. Den kollektive motstanden kan altså svekkes, og dette kan i sin tur skape rom for ytterligere forandringer med individualiserende konsekvenser. På denne måten kan (disse) prosessene være både komplementære og selvforsterkende, og smått om senn føre til det Sverre Lysgaard omtalte som en ”teknisk-økonomisk idealtilstand”, noe som betyr at forholdet mellom partene i den uformelle sfæren blir håndtert på et individuelt vis.

Om dette skulle bli resultatet, vil vi kunne se for oss en organisasjon som blir mer fleksibel fordi den får en arbeidsstokk som blir mer tilbøyelig til å finne seg i det ledelsen forlanger. De gjør det de må, men heller ikke mer. Det å oppnå fleksibilitet gjennom kreativ involvering handler derimot om noe helt annet; dette er en fleksibilitet med helt andre potensialer enn det som kan oppnås gjennom passiv medgjørighet. Kreativ involvering, eller kooperativ kreativitet, handler om å mestre problemer eller utfordringer ut fra eget initiativ og ut fra egen erfaring og eget skjønn. Fragmenter av denne involveringen kan kanskje lokkes fram gjennom sinnrike systemer, slik vi har vært inne på foran. Men for å realisere hele dette potensialet kreves det noe mer fundamentalt, slik at instrumentelle beregninger kan bli erstattet av en atmosfære som domineres av gjensidig lojalitet, tillit og forpliktelser.

## 2.6. Fleksibilitet og nettverk

Organisasjonsmessig fleksibilitet er, slik vi har illustrert foran, betinget av de ansettelsesformene en baserer seg på, den strukturen en velger og de kulturelle særtrekkene som dominerer i det aktuelle tilfellet. Alt dette handler så å si om bedriftsinterne forhold; en kan påvirke fleksibilitetsevnen ved å forandre egenskaper ved sin egen organisasjon. Fleksibiliteten kan imidlertid også påvirkes gjennom forholdet til omgivelsene, enten ved at en inngår i strategiske allianser med andre, eller ved at en kvitter seg med det en finner vanskelig, slik at andre kan gjøre jobben.

I følge Michael Piore og Charles Sabel (1984) opererer produsentene i de såkalte industrielle distriktene i "det tredje Italia" i samsvar med den første varianten. Produksjonen i disse områdene domineres av klynger av små bedrifter innenfor en og samme bransje. Samtidig samarbeider de ved at de spesialiserer seg på hvert sitt felt, for så å fungere som (under)leverandører til hverandre i framstillingen av det ferdige produktet. Dersom dette for eksempel dreier seg om konfeksjon, konsentrerer noen seg om veving, noen om farging, andre om design og andre igjen om søm. De tilsatte har høy kompetanse og utstyret er multifunksjonelt. I kraft av dette – gjensidig samarbeid, produksjonsmessig spesialisering, kvalifiserte ansatte og fleksibel teknologi – makter disse produksjonssystemene å kombinere fleksibilitet og effektivitet<sup>17</sup>. Piore og Sabel bruker uttrykket "fleksibel spesialisering" om denne formen for nettverksorganisering.

---

<sup>17</sup> Noe som vanligvis er blitt ansett som umulig fordi det ikke har vært mulig å oppnå skalaøkonomiske effekter uten stordrift. For en videre diskusjon av industrielle distrikter, se for eksempel Becattini (1990), Best (1990), Brusco (1990), Cappechi (1990), Lazerson (1990), Sforzi (1990), Skorstad (2002) og Triglia (1990).

I litteraturen omtales fleksibel spesialisering vanligvis i positive vendinger, blant annet på grunn av den spesielle samarbeidsformen og de gode arbeidsvilkårene som gjerne forbindes med dette systemet. Omtalen av den andre varianten, der det er en tendens til å "outsource" alt som oppfattes som unødig kostbart, upraktisk eller problematisk, er derimot vanligvis mindre flatterende. I den mest ekstreme enden av dette spennet kan vi for eksempel finne NIKE, som aldri har drevet noen form for egen produksjon (Klein 2001). NIKE konsentrerer seg utelukkende om slike aktiviteter som design, markedsføring og kontraktsforhandlinger. Selve framstillingen settes ut til den som er villig til å gjøre jobben og som kommer best ut av anbudsrunden. Som oftest er dette bedrifter i lavkostland i Øst-Europa, Afrika eller Asia, og svært ofte finner en dem i såkalte eksportproduksjonssonene (EPZ)<sup>18</sup>, der fagforeninger er fraværende, reguleringene minimale, lønnsnivået lavt og arbeidsforholdene generelt sett elendige. Dette rammer imidlertid ikke dem som setter ut ordrene, de nyter tvert om godt av de lave produksjonskostnadene som jo er selve hovedpoenget med hele ordreutsettelsen. Dessuten nyter de godt av en omfattende fleksibilitet. I slike nettverk kan leverandørene lett bli erstattet av andre, enten på grunn av vurderinger knyttet til pris eller kvalitet.

Mellom disse to ytterpunktene kan en finne forskjellige typer nettverk der forbindelsene mellom de involverte partene kan arte seg på forskjellige måter. Dermed har de også betydning for fleksibiliteten, siden forbindelsene eller koblingene kan romme ulike former for forpliktelser eller engasjement. Løse forbindelser kan for eksempel bety omfattende fleksibilitet, fordi forpliktelsene er så godt som fraværende. Tette forbindelser kan på sin side innebære uønsket

---

<sup>18</sup> Eksportproduksjonssonene (Export Processing Zones – EPZ) er ikke bare frihandelssoner i tradisjonelle forstand, der varer kan passere avgiftsfritt i transitt. EPZene dreier seg om soner som er opprettet spesielt for produksjon av eksportprodukter. I likhet med frihandelssonene er de fritatt for import- og eksporttoll, og som oftest betales heller ikke inntekts- og eiendomsskatt (Klein 2001)

rigiditet. Samtidig bestemmes ikke fleksibiliteten utelukkende av om koblingene svake eller sterke. For dem det gjelder betyr det også noe hvordan det gjensidige avhengighetsforholdet fortoner seg, om det er likeverdig eller skjevt. Produsentene i de (ideal-typiske) italienske distriktene tilhører nettverk der relasjonene er likeverdige, i den forstand at makten er likt fordelt mellom partene. Avhengigheten er altså gjensidig; alle er like mye avhengige av hverandre, forholdet er symmetrisk, og vi har et system som i følge Michael Best (1990) styres gjennom ”koordinering uten hierarki”. Motsatsen til dette er bedrifter som setter ut produksjonen til aktører i et nettverk der maktforholdene er skjeve, og der noen (få) dikterer premissene for de (mange) andre. Disse systemene, sier Bennett Harrison (1997), opererer ”... *within a logic of concentration without centralisation meaning the dispersal of production (...) under the technical and financial control of managers in a relatively small number of big multiregional, multisectoral, multinational corporations and their strategic allies*” (Harrison 1997:206). I disse nettverkene er det altså de mektige som fastsetter spillereglene. De andre må følge reglene dersom de har ambisjoner om å forbli i systemet.

På tilsvarende måte kan vi finne en liknende ubalanse i nettverk som omfatter tradisjonelle produsenter og deres underleverandører. Vi kan for eksempel finne den i konstruksjoner à la ”keiretsu” som praktiseres i bilindustrien i Japan. Vi kan også finne den i klesbransjen som hos Benetton som baserer seg på det som omtales som ”putting out”, en ordning som ikke bare gir kostnadsfordeler, men også betydelig fleksibilitet. Generelt sett er mulighetene for å kunne tvinge andre som oftest også et spørsmål om fleksibilitet, og den tiltakende tendensen til å sette ut egen virksomhet bør forstås i et slikt perspektiv. En slik praksis handler ikke nødvendigvis utelukkende om kostnadsbesparelser eller en jakt på økt profitt. Den kan også fungere som en nyttig strategi for å oppnå økt fleksibilitet i en verden som fortoner seg som stadig mer uoversiktlig og



uforutsigbar. Naomi Klein illustrerer et slikt poeng når hun siterer John Ermatinger, Levi Strauss' president for USA's divisjon, idet han begrunner avviklingen av 22 produksjonsenheter og oppsigelsene av 13 000 arbeidere mellom november 1997 og februar 1999: *"... our strategic plan in North America is to focus intensively on brand management, marketing and product design as a means to meet the casual clothing wants and needs of customers. Shifting a significant portion of our manufacturing from the U.S. and Canadian markets to contractors throughout the world will give the company greater flexibility to allocate resources and capital to its brands. These steps are crucial if we are to remain competitive"* (Klein 2001:195).

På denne måten kan helt forskjellige konstruksjoner ha forskjellig betydning for den fleksibiliteten som vil prege den enkelte. Den formen denne fleksibiliteten vil ha, og hvor omfattende den kan være, vil avhenge av hvordan koblingene er og hva slags posisjon enheten har i den aktuelle konstruksjonen. På tilsvarende måte vil arbeidsvilkårene kunne variere; både enhetens posisjon og koblinger til nettverket for øvrig kan være avgjørende for utfallet. Slik sett er det rimelig å forvente at symmetriske relasjoner vil gi mer fordelaktige forhold for alle parter enn det asymmetriske relasjoner kan gi, helt enkelt fordi det siste dreier seg om forbindelser der noen kan dirigere de andre.

## **2.7. Dimensjoner og samspill**

I gjennomgangen foran har vi drøftet hvordan organisasjonsmessig fleksibilitet kan bli påvirket, og vi har konsentrert oss om de dimensjonene vi har oppfattet som de mest grunnleggende; bemanningsformer, organisasjonsstruktur, organisasjonskultur og nettverk. Vi har også behandlet disse dimensjonene hver for seg som isolerte fenomener, som om de var uavhengige av hverandre. Dette er selvsagt en forenklet tilnærming ettersom det er lett å innse at de kan påvirke

hverandre i en gjensidig forstand, slik at den kombinerte effekten kan bli en annen enn den en kunne vente ved bare å konsentrere seg om den ene.

Det mest innlysende eksemplet i så måte ser vi når deler av en virksomhet legges ned, settes ut til andre eller opphører som egen aktivitet av andre grunner. Den direkte konsekvensen går for det første ut på at noen må slutte, at den gjenværende arbeidsstokken får en annen sammensetning, og at arbeidsdelingen forandres. Både bemanningen og strukturen blir altså berørt. Dessuten kan kulturen endre seg som en følge av at det introduseres et element av usikkerhet, og usikkerheten kan i sin tur svekke eller ødelegge eventuelle forsøk på å skape en tillitsfull atmosfære. På tilsvarende måte kan strukturelle forandringer føre til forandringer i arbeidsstyrken, slik at frontene forskyves mellom dem som tilhører kjernen og dem som tilhører periferien. Strukturelle forandringer som innføring av team, kvalitetssirkler og produktorientert tilvirkning kan tilsløre forskjeller mellom overordnede og underordnede og på den måten også få kulturelle konsekvenser. Ulike bemanningsstrategier kan på sin side fragmentere eller forene arbeidsstokken i fortolkningene av sin egen situasjon, og dermed gjøre noe med kulturen. Det å basere seg på utbyttbar arbeidskraft som en hovedregel, kan for eksempel svekke muligheten for kollektiv mobilisering. I motsatt fall kan det å basere seg primært på en fast kjerne kunne føre til kollektiv reaksjon som i verste fall vil kunne være subversiv. På den annen side kan en kanskje unngå et slikt resultat dersom ledelsen tar sine forholdsregler, ved for eksempel å basere seg på ”responsible autonomy” slik Friedman beskriver det, og som i så fall dreier seg om en strukturell tilrettelegging for en bestemt gruppe.

Vi kunne ha fortsatt denne opplistingen, men eksemplene bør være tilstrekkelige til å illustrere det som er hovedpoenget her: De forskjellige hoveddimensjonene som påvirker fleksibiliteten påvirker hverandre også gjensidig i en ofte

sammensatt og kompleks forstand. Forandringer knyttet til en dimensjon kan derfor føre til endringer av andre. Forandringer i en av dem kan også være betinget av forandringer i andre. Svært ofte kan disse gjensidige virkningene være åpenbare, andre ganger er de det ikke. De intensjonene som kan ligge bak en handling i organisasjonsmessige sammenhenger kan riktignok bli innfridd, men i mange tilfeller kan resultatet også bli et helt annet grunnet dysfunksjonelle virkninger som ingen hadde forestilt seg på forhånd. Dette er ofte tilfellet ved organisasjonsmessig atferd og forandring i sin alminnelighet, og det er også tilfellet når det gjelder fleksibilitet. Å tro at en organisasjon vil bli mer fleksibel bare ved å anvende utbyttbar arbeidskraft ville være å overse de komplekse mekanismene en står overfor i organisasjonsmessige sammenhenger. Den mest sannsynlige konsekvensen av en slik strategi ville snarere være økt rigiditet enn økt fleksibilitet, og slik sett står vi altså overfor et paradoks dersom vi skulle ta John Atkinsons anbefalinger på alvor: en fleksibilitetsstrategi som resulterer i rigiditet – hvordan kan det være mulig?

Svaret er todelt, og det første ligger i det vi nettopp har drøftet. Intensjoner bør ikke forveksles med realiteter; det som forventes å finne sted, trenger slett ikke inntreffe fordi de involverte mekanismene gjør det vanskelig, om ikke umulig, å forutsi konsekvensene. Det andre svaret er knyttet til selve begrepet.

Fleksibilitetsbegrepet er som vi har sett, fylt med tvetydigheter både når det gjelder innhold og mening. Følgelig blir også diskusjonene ofte forvirrende forestillinger, slik det for eksempel gjerne blir med de hyppige diskusjonene av betydningen av alternative tilsettingsformer. I mange sammenhenger blir slike alternativer forstått som det viktigste grepet en kan gjøre for å oppnå organisasjonsmessig fleksibilitet. Vi har argumentert for at dette langt fra trenger å bli resultatet, og at løsere tilknytningsformer utmerket godt kan ha en motsatt effekt. På tilsvarende måte er diskusjonen omkring team beheftet med det samme problemet. Teamorganisering blir også ofte betraktet som selve

idealeksemplet på den fleksible bedriften. Vi mener at det ikke nødvendigvis er tilfellet, og at bruken av team noen ganger tvert om kan lamme evnen til å håndtere unormale hendelser på en adekvat og effektiv måte. De forsøkene vi har gjort foran på å avklare fleksibilitetsbegrepet ved å dekonstruere det, kan derfor bidra til å strukturere diskusjonen, både med hensyn til hva vi snakker om, og hva det kan bety for arbeidsvilkårene. Vi skal ordne diskusjonen i resten av denne rapporten i henhold til denne strukturen.

## **2.8. Fleksibilitetsdimensjonenes betingete karakter**

### *Bemanningsmessige føringer*

Den organisasjonsmessige fleksibiliteten er altså avhengig av et komplekst samspill mellom fire hoveddimensjoner, slik det er argumentert for foran. Samtidig er den relative betydningen av hver av disse dimensjonene ikke gitt eller fastlagt på noen entydig måte. Når for eksempel John Atkinson gir uttrykk for at det finnes en slik entydig sammenheng mellom tilsettingsformer og fleksibilitet, så bygger det langt på vei på en forestilling om at ledelsen kan velge fritt. De kan, ser det ut som, basere seg på midlertidighet, deltid, overtid, kontrakter eller innleie slik det passer dem best, og på den måten skreddersy arbeidsstokkens sammensetning og størrelse i henhold til løpende behov. Og om dette var mulig, så sier det seg kanskje selv at organisasjonens tilpasningsevne kan påvirkes ved å sjonglere med bemanningen.

Men slik er det jo vanligvis ikke. Som oftest kan ikke ledelsen velge fritt, og slett ikke i spørsmål om arbeidskontrakter. I slike sammenhenger begrenses valgmulighetene vanligvis av et lov- og avtaleverk, og noen ganger kan disse valgmulighetene være marginale på grunn av restriktive reguleringer som

gjelder alle former for atypiske tilsetninger. Andre ganger kan rammebetingelsene være romslige og valgmulighetene tilsvarende omfattende. De kan også være selektive eller diskriminerende i den forstand at de er restriktive på noen områder og liberale på andre, og i slike tilfeller kan de gi tilsvarende tydelige føringer med hensyn til valg av strategi. Dersom for eksempel oppsigelsesvernet er restriktivt mens adgangen til å anvende midlertidige er liberal, kan det føre til at andelen midlertidige blir relativ høy. Er derimot oppsigelsesvernet svakt, blir spørsmålet om midlertidighet i realiteten uinteressant fordi en lett kan kvitte seg med dem en vil, uansett hvilken kategori de tilhører. På samme måte kan en sjonglere mer eller mindre med overtid, helgearbeid, skiftarbeid og innleie, avhengig av hvilke spilleregler som gjelder. De mulighetene for varierende fleksibilitet som alternative tilsetningsformer kan gi, bestemmes altså langt på veg av det aktuelle reguleringsregimet.

Samtidig er det ikke slik at liberal lovgivning uten videre åpner for fantasifulle bemanningsordninger. Det hjelper for eksempel lite å ha lov til å kvitte seg med dem en ikke liker, dersom det ikke finnes noen der ute en kan erstatte dem med. Om substitueringen skal kunne fungere, må det med andre ord finnes et arbeidsmarked som ikke er for stramt, slik at tilgangen på ledige erstattere er tilstrekkelig. Dessuten må de potensielle erstatterne ha tilstrekkelige forutsetninger for å kunne gjøre den aktuelle jobben, og den viktigste forutsetningen i så måte er vanligvis knyttet til det å ha den nødvendige kunnskapen. Slik sett blir spørsmålet om fleksibilitet ikke bare et spørsmål om reguleringer forankret i lover eller avtaler. Det blir også et spørsmål om utdanningspolitikk i den forstand at et høyt, generelt utdanningsnivå kan gi komparative fortrinn for den enkelte bedrift dersom fleksibilitet er en egenskap som er avgjørende for det endelige resultatet.

John Atkinson er også, som vi har sett, opptatt av at både numerisk og funksjonell fleksibilitet har en betinget karakter, men han begrenser denne betingingen til det finansielle spillerommet. En må, sier han, kunne forskjellsbehandle folk i lønnsmessig forstand, avhengig av den utdanningen de har, de oppgavene de mestrer, de egenskapene de har og den samarbeidsviljen de demonstrerer. På den måten kan en øke mulighetene for at de som er ønsket blir fornøyde nok til å bli i bedriften, mens de som er uønsket blir misfornøyde nok til at de forsvinner. Han kan sikkert ha rett i et slikt resonnement, og den nye oppblomstringen av denne typen instrumentelle belønningssystemer kan også tyde på at mange for tiden har tiltro til denne logikken. Men om de har det, så er det fortsatt ikke slik at de vanligvis fritt kan gjøre som en vil. Lokale regimer må tilpasses overordnede regimer, og i enkelte land gir denne tilpasningen begrensede spillerom på lokalt nivå. Derfor står en også i lønnsammenheng overfor tilsvarende begrensninger som ved tilsetninger; det er lovverket og avtalene mellom partene som legger føringer for hva en kan eller ikke kan gjøre.

### *Strukturelle føringer*

På tilsvarende måte er det med struktur. Dersom fleksibilitet først og fremst anses som et spørsmål om å utvikle en bestemt organisasjonsform, står en overfor flere utfordringer. Én slik utfordring finnes lokalt, i den forstand at de ansatte må kunne opptre fleksibelt. De må for eksempel være villige til å forflytte seg, til å pendle mellom forskjellige oppgaver, til å påta seg overtid eller generelt sett gi avkall på særinteresser som kan gå på tvers av det som antas å være best for bedriften. Denne viljen, eller positive innstillingen, dreier seg altså om en kulturell dimensjon, og vi skal komme tilbake til den om et øyeblikk. Det som er et hovedpoeng her, er at positiv innstilling ikke er nok. Like viktig er det at folk faktisk kan gjøre jobben, og først og fremst betyr det at de må ha tilstrekkelig kompetanse til å kunne mestre de aktuelle utfordringene.

En fleksibel arbeidskraft forutsetter på denne måten en kvalifisert arbeidskraft, det vil si en forsamling aktører som hver for seg kan utføre to eller flere oppgaver og som i kraft av denne kompetansen kan omorganisere seg kjapt i forhold til skiftende behov.

En annen viktig utfordring kan være knyttet direkte til strukturen i seg selv. Forskjellige måter å organisere seg på kan, som vi har vært inne på tidligere, betraktes som resultater av økonomiske, sosiale og politiske prosesser, og dette gjør at de aktuelle løsningene også er et uttrykk for den maktfordelingen som finnes blant dem som deltar i disse prosessene. Noen ganger kan vi derfor finne eksempler på ekstremt rigide systemer. Andre ganger kan vi finne eksempler på det motsatte, og hovedpoenget i denne sammenhengen er at eksisterende maktforhold bidrar til å prege de løsningene som blir valgt, noe som i sin tur åpner for varierende muligheter for å kunne opptre fleksibelt. Dessuten kan etablerte strukturer og forhold mellom partene bidra til at hovedtrekkene består, og på den måten representere en reproduserende kraft. På tilsvarende måte kan føringer fra samfunnet virke inn, slik at noen løsninger fortoner seg som mer passende enn andre. Derfor er det ikke slik, som Hammer og Champy (1995) gjerne vil ha oss til å tro, at tradisjoner ikke betyr noe, og at de kan glemmes eller overses slik at en kan begynne på nytt. I realiteten er det tvert om, tradisjoner betyr noe, de representerer momenter som kan fremme visse løsninger og hemme eller forhindre andre. Det var derfor Marc Maurice og hans kolleger for mer enn 20 år siden kunne forklare hvorfor franske og tyske bedrifter organiserte seg på forskjellige måter, selv om de opererte innenfor samme bransje (Maurice et al 1982). Og det er derfor en av deres etterfølgere, Philippe Mosse, kan forklare hvorfor franske og italienske sykehus organiserer seg på forskjellige måter i dag (Mosse 2006).

Skiftende tradisjoner kan til og med vise seg å ha betydning innenfor ett og samme land, slik studier av de industrielle distriktene har demonstrert. Når det har gått så godt i det tredje Italia, så skyldes det ikke bare en helt spesiell form for samarbeid mellom små og mellomstore bedrifter. Det skyldes også at samarbeidet skjer innenfor bestemte institusjonelle rammer av lokal og regional karakter. Noen slike rammer kan forstås som resultater av en aktiv og kreativ næringspolitikk. Andre handler om en overordnet ideologi (og tilhørende sanksjonsmuligheter) som bidrar til at samarbeidspartene opptrer slik det forventes at de skal. De som opptrer i henhold til den dominerende ideologien kan forvente å nyte godt av samarbeidet. De som bryter reglene kan imidlertid regne med å bli ekskludert fra det gode selskapet.

Omgivelsene kan selvsagt også bety noe for det lokale handlingsrommet i en mer konkret og triviell forstand. Noen ganger skjer dette ut fra kvalitetsmessige eller sikkerhetsmessige hensyn, i form av forskrifter og påbud som gir føringer for hvem som kan gjøre hva, hvordan arbeidet skal utføres, hvilke forholdsregler en må ta, hvilke rutiner en må følge og hvilken registrering og rapportering som kreves av utøverne. Andre ganger kan arbeidsdelingen – og strukturen – forstås som et resultat av profesjonaliseringsprosesser, i den forstand at bestemte grupper har opparbeidet en eksklusiv rett til å kunne utføre bestemte oppgaver. Gruppene defineres av den skolering medlemmene har gjennomgått, og bare de med de rette kvalifikasjonene anses som godt nok skikket til å gjøre den aktuelle jobben. Det sier seg selv at denne typen rammebetingelser begrenser det lokale handlingsrommet og slik sett representerer et bidrag til en stivnet struktur som begrenser fleksibiliteten.



### *Kulturelle føringer*

I likhet med struktur kan organisasjonskultur til en viss grad forstås som et resultat av (dominerende) særtrekk på samfunnsnivå. Dette følger av den noe forenklete forestillingen om at arbeidsorganisasjoner kan oppfattes som åpne systemer. Virksomhetene rekrutterer arbeidskraft fra et arbeidsmarked, og dette har som konsekvens at når folk blir ansatt, importeres ikke bare denne arbeidskraften, men også bestemte verdier, oppfatninger og holdninger som de nyansatte bringer med seg fra de miljøene de har holdt til i tidligere. Verdier, oppfatninger og holdninger som dominerer på samfunnsnivå kan derfor prege det klimaet en kan finne lokalt og være avgjørende for om det vil være preget av samarbeid eller konflikt. Når for eksempel konfliktnivået i norske bedrifter ligger på et relativt lavt nivå, anses det gjerne som en konsekvens av at det norske samfunnet preges av en bred konsensus, og at verdier som samarbeid og demokrati holdes høyt. Enkeltbedrifter kan ikke uten videre bryte med en slik tradisjon, for om de gjorde det og introduserte mer autoritære og diskriminerende regimer, ville reaksjonene kunne bli både mangfoldige og kraftige. For fleksibilitetens skyld er det neppe noen tvil om hva som er best. I norsk sammenheng er det trolig begrenset hva en kan oppnå gjennom tvang. Derimot kan en lettere få folk til å tilpasse seg dersom de får lov til å påvirke tilpasningen selv, og når dette er en mer formålstjenlig framgangsmåte så henger det sammen med det som er nevnt foran; det forventes at lokal praksis harmonerer med det som gjelder generelt.

Generelt kan slike forventninger selvsagt variere, og noen ganger kan de gå ut på det motsatte, i den forstand at det tas for gitt at betingelsesløs underordning regnes som det normale, og at eventuelle forbedringer forutsetter kamp. Når streikehyppigheten mellom forskjellige land varierer så mye som den gjør, så har det sammenheng med dette. Mens noen regulerer motsetningene ved forhandlingsbordet, og anser dette som det normale, vil andre, som mangler

tilsvarende institusjoner, lettere kunne havne i åpen konflikt.

Reguleringsregimenenes karakter kan dermed prege situasjonen generelt og omstillingsevnen spesielt, i og med at arbeidskraften framstår som en mer eller mindre samarbeidsvillig og løsningsorientert kategori.

I tillegg til at de betyr noe for konfliktregulerende regimer kan overordnede og dominerende oppfatninger også materialisere seg i lover og avtaler som regulerer arbeidsforholdet mer generelt, samtidig som de kan ha betydning for hvordan samarbeidet arter seg på den enkelte bedrift. I norsk sammenheng spiller for eksempel arbeidsmiljøloven og teknologiavtalen mellom LO og NHO en slik rolle i og med at de gir vanlige ansatte en muligheten til å påvirke sin egen arbeidssituasjon. Gjennom disse ordningene får vanlige ansatte noe å si; de blir viktigere enn de ellers ville ha vært fordi det forventes at de har noe å bidra med og at de derfor også må bli hørt. Slik sett bygger de også opp under de opprinnelige oppfatningene som de er et produkt av og har på den måten en reproduserende effekt som i beste fall bidrar til å skape en gunstig forutsetning for tilpasningsdyktighet, noe som vi skal komme tilbake til i kapittel 4.

Samtidig er det ikke slik at det er entydige koblinger mellom de oppfatningene som dominerer lokalt, og de som gjelder mer generelt. Selv om en vil kunne registrere forskjeller fra land til land, vil en også kunne finne forskjeller mellom ulike bedrifter i ett og samme land. Noen ganger kan for eksempel lojaliteten til en profesjon, eller identifiseringen med et yrke, bety mer enn lojaliteten til den enkelte bedrift. Andre ganger kan de ansattes erfaringer være avgjørende. De som for eksempel bringer med seg erfaringer fra tilsvarende arbeid inn i et arbeidsforhold har i kraft av denne erfaringen også noe å sammenlikne med. De som ikke har slik erfaring mangler dette sammenlikningsgrunnlaget, og kan derfor tolke forholdene annerledes enn det den første gruppen gjør. Når såkalte 'transplants' har en tendens til å etablere seg i rurale områder, så er dette en del

av forklaringen. Dette er aktører som er på jakt etter en føyelig arbeidsstokk og som skyr ansatte som protesterer eller for øvrig kan være brysomme fordi de kan komme med krav til hvordan de skal ha det. Denne arbeidskraften kan de lettere finne i områder der innbyggerne mangler de erfaringene som andre i mer industrialiserte områder kan ha. De siste kan ta med seg noe som det kan bli brysomt å håndtere. De første kan i større grad betraktes som blanke ark; de kan, antas det, formes lettere slik ledelsen vil, og akkurat det kan naturlig nok forstås som en fordel for den som tolker motstand og opposisjon som et ensidig onde.

### *Nettverkmessige føringer*

Mulighetene for å oppnå fleksibilitet gjennom nettverkssamarbeid er kanskje mer enn for de andre dimensjonene avhengig av omgivelsenes karakter. Dette følger av at nettverket i seg selv er en del av omgivelsene, og på den måten gir direkte føringer for det som skjer hos hver enkelt deltaker. I de ideal-typiske distriktene som er omtalt foran er fleksibilitetsevnen til den enkelte avhengig av at det finnes et forpliktende, gjensidig og dynamisk samarbeid mellom partene. Dette samarbeidet handler både om å fordele produksjonen seg imellom og om å gå sammen om å finansiere driften av fellesfunksjoner, slik som kollektive servicesentre. De siste har som oppgave å fore deltakerne med informasjon og kunnskap som er kritisk med tanke på å møte en utfordrende konkurranse. Her spiller også den lokale næringspolitikken en viktig rolle i og med at den prioriterer indirekte støtte ved å delfinansiere slike tjenester, framfor å gi direkte subsidier eller avgiftsfritak for den enkelte bedrift. Grunntanken er enkel. Den formidlede kunnskapen og informasjonen skal gjøre bedriftene i stand til å møte framtidige utfordringer på et offensivt vis. Subsidiering eller liknende støttetiltak antas å ha en motsatt effekt, de holder liv i virksomhet som ikke er i stand til å klare seg selv.

I andre nettverk vil andre forutsetninger være avgjørende ettersom vi står overfor konstruksjoner som er forskjellige fra de ideal-typiske distriktene. Distriktsnettverkene er, som vi har sett, preget av symmetriske relasjoner. I nettverk der asymmetriske relasjoner dominerer vil plasseringen i nettverket prege det handlingsrommet en har. De som befinner seg i et maktsentrum eller på toppen av hierarkiet vil kunne bruke 'de andre' som buffere og dermed oppnå fleksibilitet gjennom det. De andre, som er mer avmektige, er i større grad prisgitt de mektige, og må tilpasse seg deres prioriteringer og behov. Slik sett kan de ofte rent retoriske utlegningene om nødvendigheten av å rette seg etter kundenes krav, i slike tilfeller framstå som en påtrengende og ubehagelig realitet. Bedrifter som bare forholder seg til én stor og mektig kunde, har som oftest ikke andre alternativer enn å tilfredsstille de kravene som kommer derfra. De første må altså, med Jan Ch. Karlssons (2007) distinksjoner, 'være fleksible' for at den siste skal kunne 'ha fleksibilitet'.

Asymmetriske maktforhold er også et framtrædende trekk i konstruksjoner der koplingene er flyktige i den forstand at den dominerende parten kan avslutte forholdet når som helst. De globale aktørene som har kvittet seg med egen produksjon og overlatt den til andre, hører med til denne kategorien. De 'shopper' det de trenger der betingelsene passer dem best, og de trekker seg ut når de finner andre som kan tilby bedre betingelser. Dette gir dem fleksibilitet, men handlefriheten er selvsagt betinget av at det finnes et tilstrekkelig antall produsenter eller leverandører som kan spilles ut mot hverandre. I vår globaliserte tidsalder er det åpenbart ikke mangel på akkurat dette siste, og dette betyr i videste forstand at også internasjonale handelsregimer og varierende reguleringer av næringsliv og arbeidsliv landene imellom kan ha betydning for den organisatoriske fleksibiliteten i den enkelte bedrift.

## 2.9. Oppsummering

I denne studien rettes oppmerksomheten mot sammenhengen mellom fleksibilitet og arbeidsvilkår i den forstand at vi vil prøve å si noe om hva som særpreger slike vilkår i fleksible organisasjoner. Temaet er ikke nytt. Det er behandlet i mange ulike sammenhenger, men til tross for denne betydelige mengden foreligger det fortsatt ingen entydige svar. Vårt utgangspunkt er at dette til en viss grad skyldes et uklart begrep. Det brukes rett og slett på så forskjellige måter at konklusjonene med nødvendighet også må bli sprikende.

Av den grunn fortar vi en avgrensning i vår egen studie, i og med at vi tar for oss det vi omtaler som 'organisatorisk fleksibilitet', noe som vi forstår som 'den evnen en virksomhet har til å tilpasse seg uforutsette hendelser på en smidig og effektiv måte'. Denne evnen kan påvirkes på forskjellige måter, og vi skiller mellom fire dimensjoner som vi oppfatter som de viktigste potensielle bidragene; (i) ansettelsesformer, (ii) organisasjonsstruktur, (iii) organisasjonskultur og (iv) nettverk. Disse dimensjonene påvirker hverandre gjensidig, slik at det er samspillet mellom dem som er avgjørende for det endelige utfallet når det gjelder organisasjonens fleksibilitet. Derfor er det ikke slik at en endring som gir økt fleksibilitet i en dimensjon, automatisk fører til en forbedret omstillingsevne totalt sett. I noen tilfeller kan resultatet tvert om bli det motsatte på grunn av den gjensidige avhengigheten (dimensjonene imellom); uforutsette konsekvenser kan nøytralisere virkningene av tiltak som for øvrig anses som positive. De kan til og med gjøre forholdene verre fordi de kan utløse reaksjoner som innebærer at for eksempel samarbeidsviljen opphører.

Samtidig representerer de forskjellige dimensjonene ikke størrelser som ligger åpen for enhver form for forandring. Hva en kan gjøre noe med avhenger av de rammebetingelsene en opererer innenfor, og som kan handle om alt fra ideologiske føringer, arbeidsmarked, nasjonale og internasjonale

reguleringsregimer. Rammebetingelsene definerer det handlingsrommet en har, og noen ganger kan det åpne for få valg. Andre ganger kan en i større grad gjøre som en vil.

På denne måten er den organisatoriske fleksibiliteten avhengig av et komplekst samspill mellom dimensjoner som organisasjonen kan manipulere med selv, gitt de rammebetingelsene som dominerer. Hvor komplekst dette samspillet kan bli, skal vi forsøke å illustrere i kapittel 4 der vi skal se på de mulige konsekvensene av å endre strukturelle forhold i et forsøk på å bli slank.

# Kapittel 3. Forskningsdesign, metode og data.

## 3.1. Utgangspunkt.

De problemstillingene som er presentert innledningsvis, avtegner seg i den analysemodellen som er presentert foran. Samtidig innebærer denne modellen at det er relativt spesifikke fenomen vi er opptatt av, noe som gir en avgrensning av de empiriske analysene vi har foretatt. Forskningsdesign og metode tar utgangspunkt i denne modellen. Som nevnt innledningsvis er det en forutsetning for å kunne teste anvendbarheten av modellen at en foretar intensive studier, noe som tilsier at kvalitative metoder gjennom case-studier kan være en god tilnærming. Et viktig poeng er at valg av case-studier er strategisk i forhold til å teste modellens anvendbarhet i forhold til *ulikeartede* organisasjonsformer. Dette har betydning for valg av case-studier, noe vi kommer tilbake til senere. Vi er også opptatt av at det er den organisatoriske helhet, og de mekanismer (eller ”organisasjonslogikk”) som styrer sammenhengen (eller mangel på sammenheng) mellom dimensjonene i de organisasjonene vi studerer som er i fokus. I dette ligger at erfaringsbasert kunnskap, så vel som observasjoner, intervjuer og dokumentanalyser ligger til grunn for de analysene vi har foretatt. I utgangspunktet vil hensynet til å bidra til denne helhetsforståelsen bestemme hvilke metoder og data som er valgt.

De problemstillingene som er presentert for prosjektet forutsetter slik vi ser det case-studier som en viktig innfallsvinkel, nettopp for å gi tilstrekkelig dybdeforståelse av de mekanismer som skaper ”fleksibilitet” (eller ikke makter å skape slik fleksibilitet). Det innebærer også at intervjuer alene ikke kan være

tilstrekkelig til å forstå hvordan fleksibilitet ivaretas på ulike organisatoriske dimensjoner. Her vil den underliggende forståelsen av de prosesser arbeidet organiseres etter være en avgjørende forutsetning. En slik forståelse kan sette intervjupersoners egenopplevelse og utsagn i en sammenheng. For eksempel kan utsagn forstås både som uttrykk for intervjupersoners tolkning av situasjoner og fenomen, men der de mekanismer som skaper utgangspunkt for kulturuttrykk kan være skjult for den intervjuede. Det er derfor nødvendig, for å forstå disse mekanismene, ikke ensidig å satse på intervju, men på flere ulike datainnsamlingsmetoder. Ikke minst vil et trenet blikk inn i organisasjonen være viktig for å oppnå denne forståelsen. En annen tilnærming ville være å benytte observasjon over lengre tid, etnografisk metoder. Vi har oppholdt oss i de organisasjonene vi studerer over en viss tid, men mener at det er primært gjennom erfaring med arbeidsorganisering i virksomhetene vi kan få et bredere og mer helhetlig bilde av de mekanismer vi er ute etter å identifisere.

### **3.2. Design**

Det viktigste grunnlaget for prosjektet har vært gjennomføringen av sammenliknende case-studier. Forskningsdesignet er utviklet med grunnlag i behovet for at prosjektet er gjennomført i faser, der den ene fasen har vært basert på resultater fra foregående fase. Dette er begrunnet i behovet for fleksibilitet i forhold til valg av case, og at problemstillingene er raffinert og operasjonalisert ut fra de resultater studier i en fase har gitt for tilnærmingen i neste fase. Som nevnt i kapittel 1 har et viktig resultat av forskningsprosessen vært et behov for en klargjøring av begrepsmessige og analytiske innfallsvinkler til studiet av ”fleksible organisasjoner”. I teorikapittelet foran har vi diskutert dette, og lansert en flerdimensjonal analysemodell som har som formål å legge grunnlag for empiriske studier av ”organisatorisk fleksibilitet”. I vår sammenheng



innebærer det at vi har som ambisjon å bidra til den teoriutviklingen i slike studier, slik det fremgår av forrige kapittel.

Den tilnærmingen som er valgt her, stiller oss overfor mange utfordringer. Den viktigste er kanskje hvordan en skal ivareta hensyn til universalitet i det analytiske rammeverket, og samtidig gi mening i forhold til analyse av konkrete organisasjoner som til dels har svært ulike egenskaper. Vi har her valgt en tilnærming nettopp ut fra hensynet til å foreta en test av den teoretiske modellens anvendbarhet, ved å velge case-studier som intuitivt og tilsynelatende kan hevdes å representere ytterkanter i organisatoriske formål og løsninger; på den ene side en multinasjonal produksjonsbedrift, globalt markedsledende i levering av et (relativt standardisert) produkt, på den annen side deler av offentlig sektor som kanskje kan sies å representere et ytterpunkt med hensyn til kompleksitet og særegenhet – organisering av lokalt psykisk helsearbeid. Når vi har valgt å teste analysemodellen gjennom analyser av så ulike organisasjoner, har dette dels sammenheng med at de begge forutsettes å bidra til ”fleksibilitet” forstått som formelle, ytre krav til organisering begge steder, men først og fremst ved at de begge – på hver sin måte - er blitt gjenstand for introduksjon av ulike ”moderne” organisasjonskonsepter som er ment å skape bedre, det vil si mer effektive og ”fleksible”, organisasjoner.

Prosjektet tar utgangspunkt i at omstillinger i *overordnede organisasjons-, produksjons- og ledelsesteorier/-konsepter* er den uavhengige variabel. Disse overordnede teoriene/konseptene representerer et grunnlag for de faktiske omstillingsprosesser som finner sted. Vi vil i utgangspunktet ikke begrense oss til å studere bestemte teories eller konsepters gjennomslag i organisasjonen, men være opptatt av i hvilken grad og på hvilken måte disse i neste omgang materialiserer seg i utviklingen av fleksible organisasjonsformer. Det første skritt i analysen er derfor å studere i hvilken grad og på hvilken måte

overordnede organisasjons- og ledelseskonsepter legger til rette for disse ”fleksible” organisasjonsformene. Det neste skritt har vært å vise hvordan ulike fleksibilitetsformer materialiserer seg i utvalgte organisasjoner/case. Disse spørsmålene dreier seg om en avklaring av omstillingenes *innholdsmessige side*.

Den avhengige variabel er effekter på arbeidsvilkår. Her legges en bred definisjon av arbeidsvilkår til grunn, idet vi mener at både strategiske relasjoner/innflytelsesrelasjoner på arbeidsorganisering og arbeidsutførelse, differensiering i arbeidsstokken, samt indikatorer på arbeidsmiljø er relevante. Her vil bl.a. graden av ”ekskludering” og ”inkludering” være sentrale.

Den faglige tilnærmingen innebærer en variant over nyinstitusjonelle/transformative perspektiver i organisasjonsteorien: det dreier seg om at instrumentelle strategier for omstillinger forankret i en fleksibiliseringslogikk og innhyllt i et moderne konsept-språk, gjennom komplekse prosesser formidles ”fra ambisjoner til praksis” (Zeuthen Berntsen et al. 2000, Christensen og Lægreid 2000). Studier innenfor denne tradisjonen viser at det ikke uten videre er en lineær sammenheng mellom teori og praksis, men at nasjonale, lokale og organisasjonsspesifikke særtrekk åpner for ulike måter å institusjonalisere konseptene på. Disse prosessene kan potensielt innebære at teoretiske organisasjonsmodeller og konsepter perverteres, modifiseres eller forsterkes i sin praktiske utforming. Dette tilsier at en må foreta konkrete analyser på organisasjonsnivå – primært i form av case-studier – for å fange opp kompleksiteten i endringsprosessene.

### 3.4. Metode og data.

Case-studiene basert på dette opplegget omfattet både større private og offentlige virksomheter. Et poeng er her å foreta sammenlikninger synkront og diakront, dvs. i tid – utviklingen av den enkelte organisasjon – og rom – mellom ulike organisasjoner. Valget av case-organisasjoner er basert på at de a) har foretatt endringer i overordnede organisasjons- og ledelseskonsepter der en har forholdt seg til de krav om effektivitet og fleksibilitet som er beskrevet foran, b) har valgt ulike organisasjons- og ledelseskonsepter, c) har valgt ulike strategier for organisering av endringsprosessene, og d) dekker både privat og offentlig virksomhet. Antallet case-organisasjoner er valgt ut fra forutsetningene i prosjektet om at en kan foreta sammenlikninger mellom offentlig og privat sektor, og at det er tilstrekkelig antall case til at en også kan foreta sammenlikninger innenfor både offentlige og private organisasjoner. Det er også et poeng at organisasjonene har en størrelse som innebærer at effekten av de organisasjons- og ledelseskonsepter som innføres kan måles uten at enkeltpersoners rolle for utfallet er for åpenbart, slik tilfellet vil kunne være i små kommuner eller bedrifter.

Gjennom en utvelgelsesprosess ble ulike private bedrifter og kommunale organisasjoner først kartlagt med hensyn til mulighetene for mer detaljerte studier. Deretter ble det valgt ut en privat bedrift og tre kommuner. Den private bedriften ble valgt fordi den representerte arbeidsintensiv virksomhet, produserte for et globalt marked og hadde tatt i bruk organisasjonskonsepter for økt effektivitet og fleksible produksjon ("lean-prosjektet"). De tre kommunene ble valgt ettersom de hadde ulike varianter av "flat struktur", med to kommuner som hadde bestiller-utfører-organisering og en som ikke hadde det. Kommunene var alle relativt store bykommuner – med mellom 35000 og 55000 innbyggere. Innenfor disse kommuneorganisasjonene ble det videre valgt å konsentrere seg om et arbeidsfelt, knyttet til psykisk helsearbeid. Denne avgrensningen innebar

at en kunne studere nærmere organisasjonsenheter i kommunene som a) hadde komplekse mål og oppgaver, b) hadde spesielle utfordringer når fleksibilitet skal operasjonaliseres, og c) inngår i samarbeidsrelasjoner mellom ulike enheter i kommunen og mellom kommunale enheter og spesialisttjenestene.

Datainnsamlingen ble foretatt over et par år, gjennom intervjuer med til sammen ca. 50 ansatte og ledere, observasjoner og dokumentgjennomgørelser. Det er grunn til påpeke at etnografiske metoder kunne bidratt til et mer detaljert og nyansert bilde enn de data vi har samlet inn. Dette må likevel kunne sies å være kompensert gjennom at de to forskerne som foresto datainnsamlingen fra før av har lang erfaring med å studere de fenomen som en var ute etter å kartlegge, og tidligere også hadde foretatt analyser av noen av de case-organisasjonene en her hadde valgt ut.

# Kapittel 4. Forandringer og fleksibilitetsmessige konsekvenser<sup>19</sup>

## 4.1. Innledning

I kapittel 2 har vi sett hvordan organisasjonsmessig fleksibilitet kan formes gjennom et komplekst samspill der tilsetting, struktur, kultur og nettverksrelasjoner spiller en avgjørende rolle. I dette kapitlet skal vi gi et eksempel på hvordan dette samspillet kan fungere og hva resultatet kan bli, både når det gjelder fleksibilitet og arbeidsvilkår. Vi skal ta utgangspunkt i et tenkt tilfelle, der det skjer en endring fra en tradisjonell til en mer moderne form for organisering, og vi skal helt konkret rette oppmerksomheten mot en av de nyere variantene som for øyeblikket er spesielt populær, nemlig den slanke løsningen som til daglig går under betegnelsen ”lean”. Analysen tar altså utgangspunkt i en endringsprosess som er strukturell, i og med at det er selve organiseringen av virksomheten som forandres. Parallelt med dette skjer det også andre forandringer, og noen av dem kan være egeninitierte, mens andre i større grad ligger utenfor bedriftens kontroll. Alle har imidlertid det til felles at de berører våre fleksibilitetsdimensjoner på en eller annen måte, og det er også hovedpoenget i dette tilfellet. Ved å ta utgangspunkt i sentrale utviklingstrekk knyttet til dagens arbeidsliv vil vi forsøke å vise hvordan hver av disse dimensjonene kan bli påvirket, hvordan de påvirker hverandre og hvordan de samlet sett kan gi et bestemt resultat, både når det gjelder fleksibilitet og arbeidsvilkår. Analysen av samspill og effekter vil bli organisert i samsvar med Sverre Lysgaards (1976) modell av arbeiderkollektivets utvikling, fordi vi ser hans tilnærmingssåte som nyttig også i vår sammenheng. Før vi går løs på

---

<sup>19</sup> Dette kapitlet er en utvidet og bearbeidet versjon av Skorstad (2002).

denne delen av analysen skal vi imidlertid kommentere de strukturelle forandringene som vi tar utgangspunkt i, både med hensyn til hva de innebærer, hvordan de isolert sett kan påvirke fleksibiliteten, og hvordan de kan påvirke de andre dimensjonene i vår fleksibilitetsmodell, slik den er presentert i kapittel 2.

## **4.2. Fra feite til slanke løsninger.**

I kapittel 2 viste vi hvordan strukturelle særtrekk kan være avgjørende for evnen til å kunne opptre mer eller mindre fleksibelt. Det idealtypiske byråkratiet med sin regelorienterte saksbehandling er et mye brukt eksempel for dem som vil vise hvor galt det kan gå når en er for stivbeint og rigid. Tayloristiske og fordistiske løsninger deler i så måte byråkratiets skjebne. De framstilles gjerne som tunge og trege kolosser, uten evne til å justere seg i forhold til en omverden som er i konstant forandring. I deres tilfelle er det den sentraliserte beslutningstakingen, den dekkvalifiserte arbeidsstokken og den produktspesifikke teknologien som får skylden for miseren. Riktignok blir det poengtert at dette kunne fungere godt nok i gamle dager og under andre forutsetninger. Men nå, når forutsetningene har forandret seg, duger disse gamle oppleggene ikke til stort annet enn å demonstrere sin egen udugelighet.

Så bra da, vil mange mene, at vi har fått nye varianter som har evnen til å mestre disse forutsetningene. Dette er løsninger som er blitt kjent under etiketter som "lean production", "world class manufacturing", "just-in-time", "toyotisme" eller "business process reengineering". De er slanke, blir det sagt, fordi de forkaster den regelbundne og deterministiske måten å opptre på som en kan finne hos forgjengerne. I stedet baserer de seg på reelle behov når de skal styre tilvirkningen for på den måten oppnår en minst mulig sløsing og mest mulig effektiv drift. Her, som i arbeidslivet for øvrig, er det altså effektiviteten som kommer først, i den forstand at det er den som prioriteres når valget står mellom

alternative løsninger. Derfor har også den slanke varianten en tendens til å bli foretrukket fordi den har noe nytt som ingen av forgjengerne har; den kan justere seg i forhold til omgivelsene og den kan foreta denne justeringen uten noen form for sløsing; den er smidig og mager på en og samme tid.

I den slanke variantens tilfelle er fleksibiliteten først og fremst forankret i en prosessorientert organisering, en produksjonsflyt som baserer seg på faktiske behov, omstillingstider som er kortet ned til et minimum, operatører som mestrer forskjellige oppgaver og en systematisk ettersporing av alle mulige feilkilder som kan forstyrre flyten. Alt dette, blir det sagt, vil bidra til at en skal kunne opptre på en smidig måte og tilpasse seg skiftende forventninger, både innefor og utenfor egen organisasjon. Derfor er det også slik at dette ofte beskrives som en løsning som er til det beste for alle parter; den er best for kunden fordi han får det han vil ha; den er best for bedriften fordi den kan levere det som blir etterspurt på en mest mulig effektiv måte; den er best for de ansatte fordi de får et variert arbeid og de får lov til å bestemme selv, både i spørsmål om vedlikehold og produksjon.

For vår del godtar vi påstanden om at dette er et effektivt system, og vi gjør det først og fremst på grunn av prosessorienteringen, styringsprinsippene og arbeidsdelingen som forutsetter at hver enkelt arbeidstaker kan rotere mellom forskjellige oppgaver. Alt dette er også avgjørende brudd med tradisjonelle tayloristiske eller fordistiske prinsipper. Vi godtar også påstanden om at vi står overfor et fleksibelt system, om vi begrenser oss til å se på de idealtypiske kjennetegnene. I industrielle sammenhenger er denne fleksibiliteten først og fremst forankret i korte omstillingstider, slik at prinsippet om kostnadsoptimale partistørrelser, som en del av skaløkonomiens logikk, mister sin gyldighet. Generelt sett bidrar også multifunksjonelle ansatte til denne fleksibiliteten, nettopp fordi de kan forflyttes dit behovet til enhver tid er størst.

Vi avviser derimot påstanden om at arbeidstokken vil få det så mye bedre enn i mer tradisjonelle regimer. Tvert om er det mye som taler for at vi i dette tilfellet har å gjøre med et system som kan være mer krevende og ubønnhørlig enn det tayloristiske eller fordistiske regimer kan være. Dette følger for det første av det slanke prinsippet, for skal en bli slank så må en med nødvendighet også fjerne alt som er overflødig. Og blant denne mangfoldige overflødigheten finner vi også det folk faktisk gjør, men som de helst ikke skal gjøre; de kan for eksempel ta seg pauser, jobbe sakte, snakke med andre, gå på do eller forlate arbeidsplassen av andre grunner. Samlet sett dreier dette seg om det å kunne skjerme seg og skape pusterom for seg selv, for i disse pusterommene kan de ansatte ta seg igjen dersom de har problemer med å henge med, eller ta en pause for å utføre personlige gjøremål. Men for den som bekjenner seg til den slanke logikken er dette ikke annet enn sløsing med tid; det bidrar bare til å redusere den effektiviteten en ellers kunne ha oppnådd.

For det andre følger det en potensiell forverring av at styringslogikken skaper markedsmessige relasjoner internt i organisasjonen. I dette systemet er det den faktiske etterspørselen som skal bestemme hva som skal skje, og det starter med bestillingen som kommer utenfra til det siste leddet i produksjonen. Derfra forplanter den seg motstrøms mot framstillingens første ledd, og alle operatørene i kjeden blir på denne måten både kunde og leverandør på en og samme tid. Den gjensidige avhengigheten mellom leddene vil altså øke, tempoet kan bli bestemt av den som har størst mulig kapasitet, alle vil se hvem som blir hengende etter, og de som ikke klarer å følge med kan lett oppdage at de befinner seg i en utsatt posisjon. Derfor er det ikke slik, som noen skal ha oss til å tro, at operatørene i dette systemet kan bestemme selv. Her er det systemet som bestemmer; det er ordrestyringen som bestemmer hva som skal bli produsert, det er den som bestemmer hvem som skal gjøre hva, og det er den



som bestemmer hvordan arbeidstempoet blir. I kombinasjon med de eliminerte pusterommene fører dette til den mulige forverringen vi har antydnet foran; framfor alt vil arbeidet kunne bli intensivert; det vil si at tempoet høynes og at det blir færre muligheter til å ta seg igjen for dem som kan ha problemer med å henge med.

Men dette, vil noen kunne innvende, er jo ikke stort mer enn teoretiske konstruksjoner, slik vil det vel aldri gå når idealene skal omsettes til praktisk produksjon. For det første trenger en jo ikke å forfølge prinsippene fullt ut; noen pusterom kan en la bli liggende urørt, og i prinsippet kan en gjøre det ved å tolerere litt opphopning i flyten, slik bufferlagrene er eksempler på i industriell produksjon. For det andre kan en spørre seg om det i det hele tatt er mulig å realisere prinsippene fullt ut. Det skal mye kreativitet til for å nærme seg de idealtypiske løsningene, og dessuten vil ansatte også kunne sabotere dem, kollektivt eller individuelt. For er det én ting ansatte vanligvis motsetter seg, så er det alt som smaker av intensivering av arbeid, og årsakene til en slik reaksjon er åpenbare: Når kravene til arbeidsinnsatsen skjerpes, vokser det fram et bilde av en hverdag som blir tøffere og som kan fortone seg som både urimelig og utålelig. Noen ganger kan hverdagen også bli vel tøff, og da handler det om å kunne beskytte seg selv i en mer kritisk forstand, slik at en kan bevare arbeidsevnen så lenge som mulig.

Derfor er det rimelig å forvente at forsøk på å slanke seg for å bli fleksibel kan vise seg å bli et mislykket prosjekt på grunn av de reaksjonene som kan komme. I arbeidslivsforskningen omtales gjerne slike reaksjoner som ”arbeidermotstand”, og slik sett handler det om et kulturelt fenomen. Eksemplet foran er derfor en illustrasjon på hvordan strukturelle og kulturelle mekanismer kan motvirke hverandre i bestrebelser på å oppnå økt fleksibilitet, slik vi har diskutert det i kapittel 2. Vi skal om litt fortsette denne diskusjonen, men først

skal vi se litt nærmere på fenomenet arbeidermotstand og si litt om hva det går ut på, hvorfor det oppstår og hvordan det kan opprettholdes over tid.

### **4.3. Arbeidermotstand og arbeiderkollektiv**

I deler av arbeidslivsforskningen blir begrepet arbeidermotstand brukt som et samlebegrep om måter å opptre på som bryter med forventninger eller krav som måtte bli rettet mot vanlige underordnede. Denne motstanden kan aktiveres når noe tolkes som galt, urimelig eller umulig, og den kan anta mange forskjellige former. Spontant eller planlagt fravær, ignorering, distansering eller latterliggjøring av forslag som kommer fra ledelsen, gjensidige og stilltiende overenskomster av hva som er passende arbeidsinnsats, enighet om å følge formelle regelverk til punkt og prikke, sabotasje, streik eller gå sakte aksjoner; alt dette er eksempler på arbeidermotstand. Oppfinnsomheten i slike sammenhenger kan fortone seg som ubegrenset, spesielt når motstanden kommer fra en erfaren arbeidsstokk som kjenner arbeidet sitt i detalj. Da kan de ansatte, dersom de vil, bruke erfaringene sine og skjønnetsitt til å lure ledelsen trill rundt, nettopp fordi de har denne lokalkunnskapen som ledelsen ikke har. Slik sett kan en si at arbeidermotstand er basert på en subversiv form for kreativitet som den ene parten kan anvende overfor den andre dersom motsetningene blir tilstrekkelig store.

Arbeidermotstand oppstår altså i utålelige sammenhenger, og slanke løsninger kan, som vi har sett, representere en slik utålelig situasjon. Samtidig kan motstanden være individuell eller kollektiv, og dette betyr at formen vil være avgjørende for dens styrke. Sporadiske, individuelle og tilfeldige aksjoner vil naturlig nok være mindre alvorlige, sett med ledelsens øyne, enn det samstemte og kollektive aksjoner kan være. Jo mer samstemte reaksjonene er, jo verre blir det for ledelsen å oppnå det den ønsker å nå.

Kollektive reaksjoner oppstår imidlertid ikke uten videre, og for å forstå hvordan de kan oppstå, kan det være nyttig å ta utgangspunkt i Sverre Lysgaards klassiske studie av arbeiderkollektivet, der han anvender interaksjonen, identifiseringen og problemtolkningen som hovedpilarer i den analytiske delen. Dette er prosesser, sier Lysgaard, som er avgjørende for kollektivets utvikling og reproduksjon i sammenhenger der en kan forvente at det utvikler seg til et aktivt fenomen. Interaksjonen handler om at ansatte arbeider sammen og omgås hverandre for øvrig i løpet av arbeidsdagen. Identifiseringen dreier seg om å finne ut av om en har (ytre) likhetstrekk med sine nærmeste kolleger. Problemtolkningen dreier seg om å finne ut av sin egen situasjon; hva som kjennetegner arbeidet, hvorfor det er som det er og hva som kan anses som rimelig eller urimelig. Disse tre prosessene påvirker så hverandre i en gjensidig forstand. De som tar kontakt med hverandre og oppdager at de har mye til felles, vil øke tilbøyeligheten til å opprettholde eller forsterke denne kontakten. De som forstår sine arbeidsvilkår på samme måte, vil identifisere seg mer med hverandre enn om de skulle ha divergerende oppfatninger. De som identifiserer seg med hverandre, vil kunne knytte tette og forpliktende sosiale bånd. Og om det er slik, at prosessene forsterker hverandre gjensidig på denne måten, blir det endelige resultatet en kollektiv ideologi eller et sett av normer for (i) *hvordan en skal forstå sin egen situasjon*, og (ii) *hvordan en skal oppføre seg som ansatt, kamerat og arbeidskollega*. Velutviklede, samstemte og kollektive normer virker dermed tilbake på de prosessene de i utgangspunktet var et resultat av. Vi står altså overfor en selvbærende eller reproduserende prosess; det som i utgangspunktet var årsakene til at fenomenet oppsto overhodet, kan i sin tur betraktes som effekter av det samme fenomenet.

Dette kollektive fenomenet kan fylle forskjellige funksjoner, men hos Lysgaard framstilles det først og fremst som en forsvarsmekanisme i den forstand at det

fungerer som en slags buffer i et forhold som har en motsetningsfylt karakter. Hver enkelt ansatt kan være avmektig og sårbar i et arbeidsforhold, men blir som ”medlem” av et kollektiv beskyttet mot det som måtte bli tolket som ensidige, umettelige og ubønnhørlige krav. Med et fungerende kollektiv kan ikke ledelsen fritt gjøre som den vil, selv om det skulle ligge innenfor det som formelt sett ville være legitimt. Det som tolkes som urimelig eller upassende, som overtramp eller overgrep, vil bli møtt med sanksjoner. Derfor, sier Sverre Lysgaard (1976), vil hver enkelt ansatt også være best tjent med at det finnes et kollektiv, slik at kontaktene med ledelsen ikke foregår på individuell basis, men via kollektivets representant(er), det vil si den eller de som har autoritet nok til å kunne fortelle de andre hva som er rett og hva som er galt. Dersom kontaktene skjer på denne måten, tilføyer han, har vi å gjøre med det som kan karakteriseres som en ”kollektiv idealtilstand”. Kollektivets makt og beskyttelsesevne er så stor som den kan bli.

En overgang fra tayloriserte til slanke løsninger vil altså kunne bidra til at denne formen for kollektiv opposisjon forsterkes, slik vi har argumentert for foran. Dermed vil de potensielle fleksibilitetsgevinstene som følger av strukturelle forandringer både kunne bli utliknet og vel så det av den kollektive mobiliseringen. Samtidig er det likevel ikke gitt at dette blir det endelige utfallet, og dette følger av at kollektivdanningen ikke utelukkende er en funksjon av arbeidsvilkårenes karakter. Andre forhold vil også kunne virke inn, og dette gjelder forhold på bedriftsnivå spesielt og samfunnsnivå generelt. Parallelt med de strukturelle forandringene kan det altså pågå andre prosesser som også berører den kollektive mobiliseringen. Vi skal i det følgende se på hvilke prosesser dette kan dreie seg om, og vi skal benytte Lysgaards modell i denne drøftingen i det vi ser på hva som kan skje med problemtolkningen, interaksjonen og identifiseringen.

#### 4.4. En forstyrret virkelighetsoppfatning

Det som var sant i går, er ikke nødvendigvis sant i dag, og enkelte post-modernister kan ha et poeng når de argumenterer for at vi ikke lenger forholder oss til en virkelighet, men til bilder av virkeligheten. I vår del av verden, sier de, bombarderes vi så å si kontinuerlig med bilder formidlet av massemedia, og påvirkningen kan være så massiv og effektiv at bildene blir mer virkelig enn virkeligheten selv. Det vi står overfor er vinklinger, forenklinger eller forvrengninger som gjerne også er bevisste og tendensiøse. Det vi ser er det avsenderne ønsker vi skal se, og svært ofte begrenses dette til det forførende og forlokkende. Alt det andre, det som ikke måtte passe inn i dette bildet fordi det kan være trivielt, kjedelig, trist, ubehagelig eller frastøtende kan bli utelatt, undertrykt eller fortiet. I slike tilfeller blir vi sittende igjen med en fortegnert virkelighet som har lite med sin egen opprinnelse å gjøre. I verste fall kan det gå som når Jean Baudrillard (1995) i en spissformulering gir uttrykk for at ”Gulf-krigen aldri fant sted”, den var først og fremst et fenomen skapt av massemedia.

Arbeidslivet generelt, og industrien spesielt, slipper naturlig nok heller ikke unna de mer eller mindre velregisserte fortellingene om hvordan virkeligheten er. Og for øyeblikket går de som nevnt først og fremst ut på at vi lever i en globalisert verden, der konkurransen er skjerpet og der kundene er mer mektige og mer kravstore enn de noen gang har vært tidligere. Dessuten blir de gjerne framstilt som flyktige og uforutsigbare, og dette betyr at det som er gyldig i dag ikke uten videre gjelder i morgen. Skal en overleve under slike forhold, må en ha visse egenskaper, og den fremste blant dem er den å kunne omstille seg raskt. I slike omgivelser, får vi vite, finnes det bare én oppskrift på suksess. Bedrifter må kunne omorganisere seg, kjapt og effektivt, slik at de kan tilfredsstille kundenes krav. De som lærer seg denne kunsten vil ha store muligheter for å

oppnå suksess. De som ikke er i stand til å lære seg den vil gå en ublid skjebne i møte.

Nå er det knapt noe nytt det at det produseres fortellinger om hvordan verden til enhver tid er. I arbeidslivet har dette alltid vært en del av spillets natur. Ulike parter har hatt sine egne versjoner, og spesielt gjelder det de som ofte framstilles som motpoler, slik det for eksempel blir gjort hos Lysgaard i hans analyser av arbeiderkollektivet. I disse analysene representerer arbeiderkollektivet den alternative stemmen, den som kan fortelle sine ”medlemmer” at ledelsen ikke nødvendigvis har rett, at de sannsynligvis bare prater sånn for å fremme sine egne interesser, og at dette er interesser som kan gå på tvers av det de selv er tjent med. Derfor, sier den alternative stemmen, gjelder det å holde sammen for å beskytte seg best mulig mot de tiltakene som måtte følge av ledelsens logikk.

Men det var før. Det som er nytt nå, er at det ikke bare er bedriftsledere, men et økende antall andre som også målbærer samme syn. I de siste ti årene har den teknokratiske rasjonalitetslogikken vært på frammarsj over alt, blant konsulenter, kommentatorer, forskere, i aviser, på TV og i media generelt. Vi hører så å si de samme stemmene uansett hvor vi vender oss, de som uopphørlig kan fortelle oss at vi må være enda mer effektive, mer flittige, mer fleksible, mer sparsommelige og mindre kravstore. Hvis ikke, kan det som sagt gå riktig ille. De alternative stemmene, de som kan fortelle om en annen verden og om andre løsninger som kan bidra til skape et bedre (arbeids)liv, har langt på vei forstummet. Færre og færre hever røsten for å utfordre de dominerende fortellingene og gjøre oss oppmerksomme på at de er feilaktige, tendensiøse eller rett og slett manipulerende beretninger som baner vegen for nye tiltak i samsvar med rasjonalitetens logikk. Glem alt det gamle, kunne Michael Hammer og James Champy (1995) fortelle oss i et storslått oppslag for mer enn et tiår tilbake; det er de tre C-ene som gjelder nå, for “... *the three C's* –

*customers, competition, and change – have created a new world for business, and it is becoming increasingly apparent that organizations designed to operate in one environment cannot be fixed to work well in another. Companies created to thrive on mass production, stability, and growth can't be fixed to succeed in a world where customers, competition, and change demand flexibility and quick response*" (Hammer & Champy 1995:24). Og Hammer og Champy er som kjent ingen hvem som helst. De er skaperne av begrepet "business process reengineering" (BPR) som er en av de mer moderne moteretningene som har hatt enorm internasjonal suksess. Boken er kommet ut i seks opplag og oversatt til fjorten språk. Alle som teller, sier konsulentene, har endret seg i henhold til business process reengineering; Microsoft, Hewlett Packard, General Electric, Ford, IBM, Kodak, Xerox, og det skal være godt gjort å ikke bli imponert over en slik liste. Til og med her hjemme brukes de lokale storhetene for hva de er verdt; Norsk Hydro, Aker, Telenor og Postverket har alle gjennomført forandringer i overensstemmelse med de sentrale tesene i business process reengineering (Røvik 1998).

Til og med fagforeningene, de som først og fremst skal ivareta sine medlemmers interesser, ser ut til å ha resignert. Først og fremst gjelder det de som er blitt svekket som en følge av sviktende oppslutning, slik som i Frankrike, Storbritannia og USA (Skorstad 2002). Men også i de tilfellene oppslutningen er stor, har protestene blitt mer lavmelte. De kritiske innvendingene og de markerte konfrontasjonene ser ut til å høre fortida til. Stadig oftere er vi vitne til at disse aktørene også har en hang til å bekjenne seg til den dominerende rasjonalitetslogikken, om enn ikke nødvendigvis i så ekstreme vendinger som det ledere kan gjøre. Men like fullt. Kunder, konkurranse og forandring har lett for å bli sentrale føringer når interesseorganisasjoner diskuterer strategi. Og da handler det ikke om å vise at ledelsen tar feil. Tvert om, utviklingen har en tendens til å bli avpolitisert og deterministisk; ingen ser ut til å tvile på at

kundene bestemmer dagsorden, at konkurransen er knallhard og at kravet om omstilling er et krav som har kommet for å bli.

Når vanlige ansatte på denne måten konfronteres med en virkelighetsforståelse som er så massiv, skal det mye til for å holde fast ved gamle fortolkninger eller mobilisere et nytt og alternativt syn. Og når forståelsen er så samstemt, skal det mye til for at fortolkningen ikke kryper inn under huden på noen og enhver. Smått om senn kan selv de mest skeptiske og gjenstridige overbevises om at ledelsen har rett, og når en har kommet dit, vil det som måtte oppleves som ubehagelig, utålelig og uutholdelig ikke lenger oppfattes som ledelsens feil. Da er det snarere omstendighetene, og gjerne kundene og konkurransen, som har skylden for det som måtte gå galt. Det vil si, ved nærmere ettertanke kanskje også ledelsen, men ikke fordi den har vært for ubarmhjertig mot sine egne, men snarere fordi den ikke har vært ubarmhjertig nok, for hadde den vært det kunne den jo ha forhindret fiaskoen.

Når en er kommet så langt kan den totale resignasjonen melde seg, slik den for eksempel beskrives hos Richard Sennett (1999) etter et møte med oppsagte IBM-ansatte i New York State, USA. Etter flere alternative fortolkninger har de forsonet seg med at når det først gikk som det gikk, så var det egentlig deres egen feil; de hadde rett og slett ikke vært forutseende og omstillingsdyktige nok. Eller den fullstendige avmakten kan lamme all potensiell motstand, slik det illustreres av Sennett (2002) et annet sted. I dette tilfellet handler det om ansatte i databransjen som frykter for arbeidsplassene sine etter å ha hørt om bedriftens fusjonsplaner med en av sine fremste konkurrenter. De er både opprørte og fortvilte over det de anser som et feilslått og hasardiøst prosjekt. Men når Sennett spør dem om hva de har tenkt å gjøre for å forhindre sammenslåingen, svarer den argeste av dem, beskjemet, mens han ser ned i gulvet: "Nothing, I suppose" (Sennett 2002:45).



Sennett's eksempler gjelder ansatte som tilhører en gruppe som ikke har hatt for vane å sette seg opp mot bedriftsøkonomisk tenkning. De har heller ikke utmerket seg gjennom solidarisk samhold i samme grad som det underordnete kan ha gjort. Derfor skal en kanskje heller ikke forbauses over at selvkritikk og handlingslammelse tar overhånd når det er deres tur til å bli rammet. Men samtidig er det ingen grunn til å tro at ansatte nederst i hierarkiet skal slippe unna når refortolkningene blir så massive og unisone som de er. De kan også lett lammes av avmakt dersom samholdet forvitrer, og det første tegnet til denne forvitringen aner en når deres egen fortolkning tvinges på defensiven av ledelsens logikk. Dersom så fagforeningene heller ikke hever stemmen og protesterer, kan det gå lett gå med denne gruppen som med bilarbeideren hos Volvo, som beklaget seg over at han ikke hadde noen å gå til for å få støtte for sin misnøye med gruppeorganiseringen ved eksperimentfabrikken i Uddevalla. For, som han sa: ”...*man blir garantert en hakkekylling om en går ut og kritiserer det fine bildet, og da har jeg ingen å vende meg til. Fagforeningen og bedriften jobber sammen og sier alltid det samme*” (Skorstad 1999).

Det er altså gode grunner for å hevde at vi står overfor en slik utvikling der fortolkningene blir mer samstemte, og for øyeblikket ser det ut til at denne tendensen vil fortsette. Parallelt med denne refortolkningen har det også skjedd en forandring av selve språket. Arbeidere er blitt omdøpt til operatører; ledere blir omtalt som trenere eller tilretteleggere; bedrifter driver ikke lenger med rasjonalisering, men med omstrukturering; ansatte får ikke lenger sparken, de blir fristilt; grupper er blitt til team, og medvirkning er omdøpt til empowerment eller involvering. Det nye språket blir en slags forskjønnende glasur som smøres ut over det som måtte være uskjønt eller ubehagelig. Det høres jo unektelig bedre ut å bli fristilt framfor å bli sparket, eller å omstrukturere i stedet for å rasjonalisere. Alle vet jo hva det betyr å få sparken, men hva betyr det

egentlig å bli fristilt? Alle vet hva rasjonalisering vanligvis innebærer, men hva skjuler seg bak begrepet omstrukturering? Er en operatør noe annet enn en arbeider? Og hva betyr det at ledere er blitt tilretteleggere? Betyr det at de er blitt like blant likemenn og ikke lenger utøver makt? Er team noe annet enn en gruppe, og betyr empowerment kanskje at ansatte skal få bestemme selv? Har arbeidslivet virkelig forandret seg så radikalt som de språklige forandringene tilsier, eller handler det snarere om evfemismer og retorikk?

Vi er redd det handler mest om det siste, og i forhold til fortellingene som skal bane veien for de fleksible organisasjonsløsningene er det naturlig nok et viktig poeng å ikke gi dem negative, men snarere positive trekk. Derfor ser vi også at fleksibilitet gjerne framstilles som et fenomen som er til fordel for alle parter, slik vi har vært inne på tidligere. Vårt poeng er at dette slett ikke alltid er tilfellet, og at arbeidsvilkårene i en virksomhet organisert etter de prinsippene vi tar for oss her, lett kan få negative trekk. Generelt sett er det lett å finne eksempler på det samme. Bemanningsmessige strategier for å oppnå økt fleksibilitet kan for eksempel resultere i at en økende andel arbeidstakere havner i en utsatt posisjon. Deltidsansatte og midlertidige ansatte, og spesielt de av dem som egentlig ønsker seg en fast jobb, tilhører denne gruppen. De må langt på vei ta til takke med de arbeidsoppgavene de kan få, de har gjerne ubekvem arbeidstid og må utføre rutinearbeid som er dårlig betalt. I det hele tatt har de et arbeidsforhold som er usikkert og uforutsigbart, og en karrieremessig løpebane som fortoner seg som en blindvei. Fra tidligere studier vet vi at dette er grupper som har vokst, og her som så ofte ellers er det USA som har ledet an. Der har veksten i utfrivillig deltidsarbeid vært nærmest eksplosiv, og mye større enn veksten i den ordinære arbeidsstyrken. Dette er en trend som en så å si kan registrere over alt. Her hjemme skjedde det for eksempel en økning i bruken av innleid arbeidskraft over en tiårsperiode fram til 1996 (Olsen, 1996). På tilsvarende måte viser våre egne data at 1970-årene var preget av vekst i

deltidsarbeid, slik det blir vist i kapittel 5. Norsk arbeidsliv befinner seg derimot i en særstilling i forhold til mange andre land ettersom bruken av midlertidig arbeidskraft ikke har økt, og det er viktig å merke seg at dette kan forstås som en konsekvens av arbeidsmiljølovens spesielle begrensninger. Det er imidlertid også et poeng at mange (i det siste) har argumentert for en revisjon av loven, og at begrunnelsene nettopp er av hensyn til fleksibiliteten. Foreløpig har ikke kritikerne fått gjennomslag for sine synspunkter, først og fremst fordi tilhengerne har fryktet konsekvensene og fordi de har fått gjennomslag for denne frykten i de politiske miljøene som for øyeblikket er i posisjon (Ramsdal 2006)<sup>20</sup>.

Bedrifter som opererer i nettverk som underleverandører til store og mektige aktører havner også lett i en avhengighetssituasjon som gjør at de må strekke seg lenger enn det de ellers ville ha gjort. Det skal ikke mye fantasi til for å forstå at dette først og fremst gir mer usikre og uforutsigbare arbeidsforhold, varierende arbeidsmengder og økte krav om tilgjengelighet for å fylle virksomhetens behov. I studier av industrielle distrikter i det såkalte 'tredje Italia' er det for eksempel demonstrert hvor mye bedre arbeidsvilkårene er hos de små og jevnbyrdige aktørene som utgjør nettverkene der, enn hos de små underleverandørene som lever på de stores nåde sør i Italia. På tilsvarende måte er det store forskjeller mellom underleverandører i et keiretsu-nettverk avhengig av om de befinner seg øverst eller nederst i hierarkiet. Og de mest problematiske av dem alle er kanskje de som opererer i de såkalte eksportproduksjonssonene (EPZ) der det er fritt fram for det meste ettersom myndigheten har lett for å lukke øynene for det meste. I det hele tatt er det lett å finne eksempler på hvordan fleksibilitetsjakten kan ramme arbeidsvilkår på et negativt vis. Når dette kan ha lett for å bli oversett, glemt eller rett og slett

---

<sup>20</sup> Tilsvarende konflikter har vi i de siste årene også vært vitne til i andre land, slik som i Frankrike der myndighetenes forsøk på å lovfeste CPE måtte oppgis på grunn av voldsom opposisjon.

pyntet på, så skyldes det det som vi har poengtert foran; den massive mobiliseringen til fordel for tiltak som kan bidra til økt fleksibilitet. Dessuten kjennetegnes det nye arbeidslivet også av at ledelsen lettere slipper til for å markedsføre sitt syn. Vi skal ta for oss dette poenget i neste punkt.

#### **4.5. En forstyrret interaksjon**

Når Lysgaard forklarer hvordan arbeiderkollektivet oppstår, gjør han det blant annet med henvisning til betydningen av å holde ledelsen på avstand. En dårlig arbeidskamerat, sier intervjuobjektene, er en som er ”bedriftens mann”, en som har for mye kontakt med sine overordnede og som ”flyr og jåler seg til for dem”. Én viktig grunn til å opprettholde denne avstanden er kommentert tidligere: den gir de ansatte nederst i hierarkiet tilstrekkelig ro og anledning til å konstruere sitt eget verdensbilde, samtidig som det gir dem muligheter til å holde konstruksjonen ved like. Avstanden er viktig for at det kan skapes en felles ideologi, både for hvordan en skal oppføre seg og for hvordan en skal forstå sin egen situasjon. Og på Lysgaards tid lå også forholdene spesielt godt til rette for at dette kunne skje. De to aktuelle gruppene – ledelsen og de andre – levde langt på vei sitt eget liv, i to atskilte verdener. I den grad de hadde kontakt med hverandre var det gjerne begrenset til direkte ordrer formidlet nedover, eller informasjon som ble formidlet oppover. Selve asymmetrien i dette forholdet illustrerte på en særdeles tydelig måte hvem som satt i førersetet og hvordan makten var fordelt.

Men det var den gang. Forholdene er ikke lenger slik de var. Og det er ikke bare fortellingene som har forandret seg, omgangsformen mellom partene har også fått en annen karakter. I noen grad har dette skjedd som et resultat av nye organisasjonsløsninger, slik vi var vitne til i kjølvannet av de norske

samarbeidsforsøkene (Skorstad 2002). De gruppeløsningene som vokste fram under disse forsøkene kan riktignok sies å ha hatt begrenset spredning, men dette gjelder spredningen av dem i sin idealtypiske form. Gruppeløsninger i en videre forstand har ynglet i en langt større grad. Csonka (1999) har for eksempel vist hvordan bruk av grupper er en utbredt praksis i dansk arbeidsliv.

Gulbrandsen viser på tilsvarende måte at grupper er mye anvendt i norske bedrifter. Det oppnevnte Arbeidslivsutvalget forsterker dette inntrykket i en rapport fra 1999, i og med at de hevder at om lag halvparten av norske vareproduserende virksomheter i Norge benytter gruppeløsninger i en eller annen form (NOU 1999:34). Og ”en eller annen form” er et nøkkelutsagn her. Vi vet ikke egentlig hvilke konkrete ordninger det er tale om, og de kan dekke alt fra selvstyrte grupper til kvalitetssirkler, prosjektgrupper og team.

Hvilken formell funksjon eller formål de måtte ha, spiller i vår sammenheng for så vidt heller ingen vesentlig rolle. Hovedpoenget her er at de har ett felles trekk, i og med at de vanligvis resulterer i at kontaktene mellom over og underordnete bli mer omfattende og hyppige enn det de ellers har vært.

Gjennom gruppeorganisering introduseres det en systempålagt interaksjon i en vertikal forstand, og dette betyr at ledelsen lettere slipper til med sitt syn.

Dermed utfordres det som måtte finnes av kollektive forestillinger på en direkte måte, og da blir de også mer sårbare enn om de hadde fått lov til å leve sitt eget isolerte og beskyttede liv. Samtidig betyr gruppeløsningene at påvirkningen ovenfra også blir mer effektiv fordi den skjer overfor en arbeidsstokk som er stykket opp rent kvantitativt. Det er naturlig nok lettere å bearbeide noen få, enn alle sammen samlet på en gang.

En tilsvarende effekt får en av institusjonelle ordninger som følger av lovverk og avtaler mellom partene. I arbeidslivet gjelder for eksempel hovedavtaler, tilleggssavtaler og arbeidsmiljølov, og dette gir blant annet føringer for hvilke

utvalg som skal finnes, hvilken funksjon de skal ha og hvem som skal delta i utvalgene. Dette gjelder for eksempel bedriftsutvalg, avdelingsutvalg og arbeidsmiljøutvalg, og dette er ordninger som blant annet skal sikre en bedriftsdemokratisk dimensjon. Ulike grupper skal gis anledning til å slippe til med sitt syn, slik at deres interesser blir ivarettatt på en best mulig måte. Det er særlig arbeidsmiljøloven og teknologiavtalen, som begge kan forstås som institusjonelle konsekvenser av samarbeidsforsøkene, som skal sikre denne muligheten.

Og dette seg jo ut til å være bra. De fleste blant oss kan betingelsesløst si oss enige i at medvirkning har en positiv klang. Men det kan også argumenteres for at medvirkningsordninger kan fungere som et tveegget sverd, og at de over tid faktisk har endret karakter. I vårt eget land kan vi for eksempel se at det som opprinnelig var ment som en ordning der medbestemmelse skulle være et mål i seg selv, etter hvert har fått et mer instrumentelt preg (Skorstad 2002). I dag er for eksempel påvirkningsmulighetene og det egalitære prinsippet ikke lenger det primære. I dag oppfattes medvirkning snarere som et velegnet middel til å gjennomslag for forandringer, og det er dette som etter hvert er blitt ansett som den såkalte skandinaviske modellens komparative fortrinn. Generelt sett bidrar det til ro i arbeidslivet, og først og fremst kan forandringer gjennomføres både smertefritt og smidig. Og det bør vel kanskje også forstås som et fortrinn, spesielt i en tid der kravet til omstilling er konstant?

Jo delvis, men ikke helt. En annen måte å fortolke smidigheten på er å se den som et uttrykk for at motstanden har minket. Medvirkningsordninger kan altså føre til at underordnede finner seg i mer, de protesterer ikke slik de ellers ville ha gjort, og når de ikke gjør det, så henger det sammen med det som er poengtert foran: I møte med ledelsen konfronteres de ansatte med en ny og annerledes verden. Ledelsen kan for eksempel fortelle dem at forandringer er uunngåelige,

enten fordi kundekravene har endret seg eller fordi konkurransen er blitt hardere. Derfor, fortsetter de, gjelder det å holde sammen, være endringsvillige og vise vilje til å ta et ekstra tak. For som oftest kan ledelsen også vise til at det finnes løsninger som kan forhindre problemene, selv om de gjerne forutsetter noen forsakelser. For øyeblikket handler disse løsningene vanligvis om slanke organisasjonsformer, just-in-time, outsourcing, teamorganisering eller business process reengineering. I verste fall kan det dreie seg om mer tradisjonell rasjonalisering eller rett og slett nedbemanning, men uansett, blir det gjentatt, må en holde sammen og ikke spille krefter på interne interessemotsetninger og splid. De foreslåtte omstillingene følger jo ikke av vond vilje, de er en følge av omstendighetene. Trusselen befinner seg der ute, utenfor bedriftsportene. Det er konkurrentene som er problemet, ikke ledelsen. Stilt overfor dette trusselbildet kan det være lett for noen og enhver å gi etter. Ledelsens fortolkning kan aksepteres som legitim, sannsynligvis vet de også best, og tross alt er det bedre å ofre noen få, enn å gi avkall på alt.

Det kan jo også gå bra. Men det kan også gå galt, og skulle det gjøre det, så oppdager en plutselig at ingen lenger sitter med det fulle og hele ansvaret. Ledelsen kan ikke lenger beskyldes for å ha vært brutal, de ansatte (eller deres representanter) har jo selv vært med på å godkjenne forandringene. De nye løsningene er så å si et felles produkt; medvirkningen har gjort de underordnede medansvarlige, og da kan de ikke etterpå løpe fra ansvaret og kaste skylden på de andre. Om noen skulle kritiseres, så var det vel egentlig dem selv, selv om selvkritikk kan være en vanskeligere øvelse enn det å fordømme andre. Så kan en innvende: Hvorfor skulle de nå gjøre det, hva skulle de vel kunne kritiseres for? At de ikke visste mer om markedet, om kundene, om outsourcing, teamorganisering, just-in-time eller business process reengineering. At de ikke hadde lest og avslørt salgsargumentene til Hammer og Champy (1995) som tross alt er oversatt til fjorten språk? At de stolte for mye på hva ledelsen sa? Tross alt er

det jo ledelsen som skal ha de beste forutsetningene for å bedømme slikt, spesielt når omstendighetene er så uforutsigbare og deres egen tid ikke strekker til til annet enn å holde seg på høyden i forhold til egen jobb.

Likevel er det gode grunner til å tro at selvkritikken vil være lettere å ty til enn det å legge skylden på andre. Medvirkningsordninger har gjerne denne tvetydige effekten. De representerer en utstrakt hånd og en tillitserklæring fordi en inviteres inn. De som inviteres inn kan ikke lenger løpe fra sitt samtykke. Og de som inviterer kan på sin side si, dersom det nå skulle gå galt; hør her, det er ikke vår skyld, dere var jo selv med på dette. Og det har de jo rett i, selv om noen ville innvende at de dermed også løper fra sitt soleklare ansvar. De som sier ja takk til invitasjonen, kan derfor havne i en passiv resignasjon, slik Sennets oppsagte IBM-ansatte gjorde det etter at det hadde gått galt; det var deres egen skyld.

#### **4.6. En forstyrret identifisering**

Å bli invitert inn på beslutningsarenaen er altså en invitasjon som forplikter. Samtidig kan den virke forførende fordi en kan bli blendet og forledet av vertens argumentasjon. Men den kan også forføre på en annen og viktig måte fordi den gir inntrykk av en slags forfremmelse eller opphøyet posisjon. Invitasjonen signaliserer nemlig også at de underordnete har noe de skulle ha sagt, og dette er det motsatte av det intervjuobjektene i Lysgaards studie sier om seg selv. ”Vi”, sier de, er ”de som ikke har noe å si”. Nå får de altså noe å si, og det må jo tolkes slik at de i større grad kan oppfattes som likeverdige. Før var det ledelsen som bestemte på egen hånd. Nå skal de dele denne beslutningsmyndigheten med ”de andre”. Overordnete og underordnete er altså ikke like forskjellige som de var, og akkurat disse forskjellene er, som vi har sett, en tredje viktig årsak til at normer a la arbeiderkollektivet utvikler seg og slår rot. Når disse forskjellene



så blir utflytende, svekkes også samtidig konturene av en felles motpart. Bedriftsdemokratiske ordninger kan hevdes å ha en slik utjevnende effekt. Dermed er de med på å svekke arbeiderkollektivet.

Det samme kan en si om det nye språket. Når ledere ikke lenger er ledere, men omdøpt til rådgivere, tilretteleggere eller coacher; når arbeidere ikke lenger er arbeidere, men operatører, medarbeidere eller team-medlemmer, ja da sendes det også ut signaler om at de som tidligere var forskjellige, nå er blitt mer like. Føy til at team-medlemmer skal være bemyndiget, at det er de som skal bestemme, og at ledelsen, unnskyld tilretteleggerne, skal fungere som trenere, ja så understrekes det bare enda tydeligere at forskjellene har minsket. Den språklige staffasjen kombineres gjerne også med en ny og utbredt praksis i form av gruppeløsninger, slik vi har kommentert foran. I slike tilfeller har ledelsen så å si tatt trinnet ned for å delta sammen med sine medarbeidere på lik fot. Parallelt med dette har klesmessige koder endret seg, selv om uniformeringen bare unntaksvis er blitt så ekstrem som den en kan finne i enkelte japanske ”transplantere” (Skorstad 2002). Likevel kan det ofte være vanskelig nok rent visuelt å bedømme hvem som er underordnet og hvem som er sjef. Alt dette, språket, omgangsformene og kleskodene underbygger hverandre i en gjensidig forstand. De opptrer som komplementære størrelser som bygger opp under forestillingen om at de vertikale forskjellene hører fortiden til.

På bunnen, blant dem som befinner seg nederst i hierarkiet, har imidlertid utviklingen gått motsatt vei. Går vi tilbake til den tradisjonelle masseprodusenten, finner vi en organisasjonsform der betingelsene for framveksten av et kollektivt samhold er optimale: Effektivitetskravene er konstante, ledelsen holder seg på avstand og markerer gjerne at de er noe for seg selv. Arbeiderne kan på sin side lett konstatere at de for sin del er like; de har likt arbeid, de har lik lønn og de går likt kledd. De vet hvem som har makt.

Dessuten er de mange, og alle vet hvor ansvaret skal plasseres om noe skulle gå galt.

Den moderne masseprodusenten opptrer imidlertid på en annen form. Kjernen, det vil si arbeidets innhold og organisering, kan riktignok til forveksling likne på den tradisjonelle varianten. Men ellers, når det gjelder forhold ut over dette, kan mye være forskjellig. For det første er arbeidsstokken vanligvis blitt mindre, og dette gjelder generelt: antall ansatte på laveste nivå er blitt færre, først og fremst som følge av investeringer i arbeidsbesparende teknologi, men også på grunn av tradisjonell rasjonalisering. For det andre er de som er blitt færre, også blitt mer forskjellige. De som før sto i likt arbeid og ellers hadde like betingelser, kan nå oppleve at de blir forskjellsbehandlet, alt avhengig av hva de vil eller kan. De som før mottok lik lønn for likt arbeid, kan nå oppleve at lønnen vil variere, alt avhengig av tilsettingsform og ledelsens skjønn. De som før så på seg selv og sine nærmeste som en ensartet gruppe med en relativ trygg og forutsigbar framtid, kan nå oppleve at de er blitt forskjellige, at framtida ikke er trygg og at det gjelder for hver i sær å berge seg selv så godt en kan.

Når slike inntrykk får feste seg, kan de forstås som et resultat av bestrebelser på å oppnå større fleksibilitet, både i numerisk og funksjonell forstand. Dette oppnår en blant annet ved å splitte opp arbeidsstokken, slik at en liten, kvalifisert gruppe utfører nøkkeloppgavene, mens en større og utbyttbar gruppe utfører rutinejobbene. Den første gruppen, som kan ivareta den funksjonelle fleksibiliteten, kan nyte godt av privilegier i form av materielle lønninger og relativt trygge arbeidsforhold. Den andre gruppen kan være mye mer sammensatt, og omfatte alt fra de av bedriftenes egne ansatte som har de dårligste jobbene (og som derfor også vil slutte så fort de kan), ansatte på deltid, midlertidige ansatte og innleid arbeidskraft fra vikarbyråer eller andre bedrifter. Symptomatisk nok kan denne mangfoldige forsamlingen i mange tilfeller bestå

av mennesker som tidligere har hatt fast ansettelse i den samme bedriften som de nå blir leid inn i som en utbyttbar komponent. De er blitt "fristilt" som det heter på det nye språket, som et resultat av outsourcing, slanking eller ordinær nedbemanning. Nå kan de altså brukes slik at bedriften oppnår størst mulig numerisk fleksibilitet, noe som i praksis betyr at arbeidsstokken kan krympes eller utvides alt avhengig av markedets behov.

I den vestlige del av verden har bruken av denne typen arbeidskraft vært økende. I USA økte for eksempel antall midlertidige ansatte tre ganger raskere enn antallet heltidsansatte i løpet av 1990-årene (Harrison 1997). I samme periode økte antallet deltidsansatte med syv prosent, mens økningen av antallet ordinære ansatte bare lå på to prosent. Og det som øker mest, sier Bennett Harrison, er den delen som egentlig ønsker seg fast arbeid på full tid, men som ikke får det. Dette er arbeidstakere som så å si har havnet i en permanent ufrivillighet, og det er en gruppe som bare blir større og større. En tilsvarende utvikling har vi også hatt i europeiske land, slik som i Danmark, Frankrike, Italia, Spania, Storbritannia og Tyskland<sup>21</sup>. Vi har også sett tendenser til noe liknende her i Norge. Det er på mange måter illustrerende for utviklingen at det er vikarbyråene, eller bemanningsbransjen som den gjerne vil kalle seg, som er en av de mest ekspansive bransjene i norsk næringsliv. Framtidsutsiktene for denne næringen karakteriseres som særdeles gode, spesielt etter at Stortinget nylig endret lovverket slik at inn- og utleie av arbeidskraft nå er tillatt i alle yrker<sup>22</sup>. Igjen lærer vi åpenbart av USA. Der var Manpower landets største arbeidsgiver i 1998, etter å ha hatt en vekst på formidable 240 % fra 1985 til 1995 (Sennett 1999).

---

<sup>21</sup> Se for eksempel Cousins (1999), Robinsons (1999) og Yeandle (1999)

<sup>22</sup> Før var det bare tillatt brukt innen lager, butikk og kontorvirksomhet.

Med oppblomstringen av alle disse tiltakene - deltid, midlertidig tilsetning, vikarer, bruk av innleid arbeidskraft og oppsplitting av egen arbeidsstokk - marginaliseres så å si en økende andel av arbeidsstokken både totalt sett og i den enkelte bedrift. Dette skjer både i forhold til lønnsbetingelser og arbeidsvilkår, slik at det er åpenbart for alle at dette er arbeidstakere som er forskjellige fra de faste. Dessuten er de forskjellige seg imellom på grunn av sitt mangeartede tilknytningsforhold. De har alle sine spesielle særtrekk, og det som opptar dem til daglig vil naturlig nok preges av dette mangfoldet. De baler med hvert sitt problem, og da kan det koste for mye å ta det opp med andre som står i en annen situasjon. Dessuten, og kanskje viktigst av alt. Hvorfor skulle de bry de andre med sine egne problemer? Eller omvendt; hvorfor skulle de bry seg med det de andre måtte slite med? De er jo bare på visitt, og det er jo mange av de andre også. Mange av dem skal snart si adjø og haste videre til en ny bedrift med nye oppgaver og nye mennesker. Hvorfor skulle de da involvere seg mer enn det som strengt tatt er nødvendig for å få jobben gjort? Ingen bør egentlig forundre seg over at en slik instrumentell innstilling tar overhånd all den tid tilknytningen har en slik flyktig karakter. Når bruddet er like om hjørnet kan det koste for mye å investere i et forhold som likevel vil ta slutt. Kollektive normer kan ikke utvikle seg å bli operative med mindre det finnes en atmosfære av gjensidig tillit, lojalitet og forpliktelse, og denne gjensidigheten kan en ikke realisere når tiden er for knapp til å utvikle tette, sosiale bånd. Det å lære seg hvem en kan stole på, ha tillit til og betro seg til, tar framfor alt tid, og de korte tidshorisontene som finnes her svekker mulighetene til å knytte slike tette, sosiale bånd.

Hva så med de som er privilegerte, de som utgjør kjernen, og som har varierte og utfordrende arbeidsoppgaver, god lønn, fast ansettelse og en forutsigbar framtid? Kan ikke båndene utvikles i denne gruppen, slik at en likevel får en tung nok motvekt til en teknisk-økonomisk logikk? Vi tror det er få grunner til å

anta det. For det første er de gjerne for få. For det andre kan de oppfatte seg selv som så spesielle, ikke bare i forhold til de mer perifere, men også i forhold til dem som nyter tilsvarende privilegier som dem selv. I kapittel 2 har vi sett hvordan denne typen holdninger kan dyrkes i japansk arbeidsliv gjennom raffinerte lønns- og opprykksvilkår. Tilsvarende systemer er på frammarsj også hos oss, og logikken er til forveksling den samme: Det gjelder for eksempel å belønne etter innsats, og innsatsen dreier seg ikke lenger først og fremst om å produsere mest mulig på kortest mulig tid. Det som gjelder i første rekke er å være føyeelig, flittig og kreativ. Jobbens karakter og ens egen erfaring og ansiennitet er ikke lenger like avgjørende for karriere og lønn; personlige egenskaper kan komme til å bety mer. Det skjer altså en glidning fra det objektive til det subjektive når belønningene skal deles ut og framtidsutsiktene bedømmes, og ingen kan forvente kollektivt samhold under et slikt regime. Og endelig; hva skulle de vel egentlig kjempe for? De har de jo bra, i alle fall sammenliknet med alle de andre som befinner seg på samme nivå. Riktignok kan det finnes interne forskjeller, men likevel er de alle privilegerte. Hvorfor skulle de da sette privilegiene sine på spill for noe så risikofyllt som det å protestere mot en rådende logikk som differensierer og gjør dem til vinnere?

#### **4.7. Mot en teknisk-økonomisk idealtilstand**

Like barn leker best, sier Lysgaard, spesielt når de befinner seg i samme båt, og vrir litt på det gamle ordtaket for å illustrere betydningen av identifisering, interaksjonen og problemtolkningen for utviklingen av kollektive normer. På Lysgaards tid var som nevnt betingelsene for utviklingen av det fellesskapet han snakker om, spesielt gode. De underordnede kunne lett identifisere seg med hverandre, de holdt seg til hverandre og de hadde en felles oppfatning av hvordan verden var.

Dette er som vi har sett, i ferd med å bli historie. De som tidligere var like er blitt forskjellige, de som holdt sammen, holder seg mer for seg selv, og de som så verden med identiske øyne har fått et mer fragmentert syn. De sosiale båndene, som Lysgaard snakker om, er i ferd med å bli svekket og de angår stadig færre. Veven er så å si i ferd med å rakne. Stilt overfor en slik utvikling kan en knapt forvente å finne slikt samhold som det Lysgaard fant i sin bedrift. Det tar tid å bygge opp et samhold og det kan selvsagt også ta tid å bryte det ned igjen. Men det er liten tvil om at det pågår en slik nedbrytning i dag, blant annet gjennom de prosessene som er drøftet foran: De som etter hvert er blitt få og som stadig blir færre, utsettes for massive og entydige fortellinger om hvordan verden er. Formidlingen har fått større gjennomslagskraft fordi ledelsen lettere slipper til med sitt syn, både som en konsekvens av virksomhetenes egen organisering og som følge av institusjonelle ordninger som flertallet må følge. Ordningene har også bidratt til at underordnete er blitt gjort mer ansvarlige enn hva de var før. Nå kan de ikke lenger bare ta hensyn til sin egen situasjon. Nå konfronteres de stadig oftere med et totalt bilde, og i dette bildet har motivet en lei tendens til å gjenta seg selv: framfor alt gjelder det å bli enda mer effektiv og enda mer omstillingsdyktig for å tilfredsstille kundenes krav. Samtidig vet ledelsen som oftest også råd, og ettersom flere er blitt gjort medansvarlige, kan rådene ha lettere for å bli fulgt. At de kan ramme ens egne kan bli oppfattet som en nødvendig pris en tross alt må betale for å unngå at sammenbruddet blir totalt.

Som oftest vil de negative og umiddelbare konsekvensene av slike råd være åpenbare for den som vil se. Tap av arbeidsplasser, færre kolleger, tiltakende forskjellsbehandling, hyppige omstillinger og kolleger med varierende tilknytningsformer er eksempler på slike mulige effekter. En skulle gjerne ha unngått dem, men de kan fortone seg som uunngåelige. Samtidig finnes det en mer langsiktig konsekvens, som er indirekte og som ikke er like lett å få øye på.

Det er dette som er diskutert foran, og som handler om at motforestillingene og motstanden mot forandringer brytes ned. Tiltakene fører til at den kollektive motmakten blir svekket, og dette kan åpne for nye runder med omorganiseringer som vil svekke den enda mer. Dermed er vi inne i en kontinuerlig og selvforsterkende prosess som i sin ytterste konsekvens kan resultere i det Lysgaard karakteriserte som en teknisk-økonomisk idealtilstand.

I en teknisk-økonomisk idealtilstand er arbeidsforholdet preget av at det er individualisert. De vertikale kontaktene foregår på individuell basis, mellom ledelsen og den enkelte ansatte, sekvensielt og én for én. Det kollektive mellomleddet er så å si koblet ut, og dette får lett konsekvenser både for lønns- og arbeidsvilkår. Det kollektive og likeverdige vil i økende grad måtte vike plassen for det individuelle og differensierte. Belønningen vil skje på basis av det som presteres eller etterspørres, og ikke ut fra hvilke oppgaver som blir ivaretatt eller hva slags posisjon en har. Spillerommet for individuell variasjon blir utvidet, og det endelige utfallet for den enkelte er i realiteten avhengig av maktforholdet mellom partene. I noen få tilfeller faller dette ut til fordel for den ansatte. I de fleste tilfellene vil det imidlertid være omvendt. Det er først og fremst ledelsen som vil være tjent med et slikt regime, først og fremst fordi den får en føyelig arbeidsstokk som jobber mer og protesterer mindre. Slik sett kan en også argumentere med at den opprinnelige intensjonen er realisert; organisasjonen er blitt mer fleksibel ettersom føyelig kan forstås som et alternativt ord for fleksibilitet.

For flertallet vil imidlertid det å skulle være føyelig lett kunne resultere i en slitsom situasjon, nettopp fordi det kan innebære det som er antydnet foran. En må finne seg i å jobbe mer, bli forflyttet hyppigere, påta seg uønsket arbeid, godta ubekvem arbeidstid, bite i seg ledelsens humørsvingninger, godta tilfeldig skjønn, overse urimelig behandling og akseptere forskjellig belønning for

samme type jobb. Framfor alt forutsetter det at en villig til å leve med en uforutsigbar framtid der usikkerheten også omfatter det grunnleggende spørsmålet, nemlig det i det hele tatt å ha en fast jobb. Den som foretrekker det usikre framfor det trygge, vil derfor utvilsomt kunne trives i en fleksibel bedrift. Den som derimot setter pris på det trygge og forutsigbare, vil foretrekke den tradisjonelle løsningen, til tross for de ulempene som også måtte finnes der. Rutinen, sier Sennett, kan være nedbrytende, men den kan også være beskyttende. Og med Lysgaard kunne vi tilføye; den kan også gi den enkelte ”makt og ære” fordi den kan bidra til et kollektiv samhold i kraft av tette og stabile sosiale bånd.

Det er heller ikke gitt at virksomheten totalt sett er tjent med et slikt regime. Å ha en føyeelig arbeidsstokk kan selvsagt fortone seg som forlokkende for den som skal styre, blant annet fordi det skaper et smidig system. I forlengelsen av dette vil noen kunne påstå at det dermed også er et mest mulig effektivt system. Men en slik påstand forutsetter imidlertid at den som skal styre, også alltid vet best. Og det gjør han jo selvfølgelig ikke. Det er utopi å tro at noen få kan ha oversikt over alt, og at de derfor også i enhver sammenheng vet hva som vil være optimale valg. Fleksible regimer rommer derfor en ekstra risiko for at det blir gjort grove feil; de alternative stemmene har jo forstummet siden de ikke er ønsket, og da er det ingen der til å korrigere når noe er i ferd med å gå galt. Dessuten rommer den fleksible virksomheten også et annet problem, som mange er opptatt av, og som handler om at lojaliteten, forpliktelsen og involveringen kan gå tapt. For hvorfor, sier Richard Sennett, skal ansatte yte noe ekstra når de står i fare for å bli overflødige i et forhold der eiere og leder bare er ute etter å oppnå en kortsiktig gevinst. Dette, fortsetter han, er den ”flyktige kapitalismens” største problem; det kortsiktige, det uforutsigbare og det flyktige som skyr erfaring, tradisjon og stabilitet og som derfor har en ødeleggende virkning på gjensidig tillit og lojalitet. I sin ytterste konsekvens, tilføyer han,



undergraver den menneskets grunnleggende karakter, spesielt den delen av den ”som binder mennesker sammen og gir dem hver i sær en fornemmelse av å ha en bærekraftig identitet” (Sennett 1999:25, min overs.)

Denne siste problemstillingen skal vi la ligge her. I stedet kan vi begrense oss til å avslutte med det som er et hovedpoeng for oss, og som vi kommer tilbake til ved gjentatte anledninger i denne boken: Ved å ta de alternative stemmene på alvor vil en ikke bare oppnå bedre løsninger. En vil også, og det er kanskje det viktigste, skape en atmosfære av stabilitet og tillit som kan bidra til at den langsiktige involveringen finner sted, også den delen av den som vi klassifiserer som kooperativ kreativitet. I gjennomgangen foran er det skissert en motsatt utvikling, i den forstand at det er det individuelle og flyktige som prioriteres. En slik utvikling vil riktignok kunne gi en viss fleksibilitet, men det vil være en skjør og upålitelig form som ikke kan måle seg med den en kan oppnå gjennom kreativ involvering.



# Kapittel 5. Arbeidstidens fleksibilitet <sup>23</sup>

## 5.1. Innledning.

En standard ansettelseskontrakt er gjerne definert som fast fulltidsansettelse. I de siste tiårene har vi sett en fremvekst av ikke-standard ansettelser, slik som deltid, midlertidig ansettelse, overtid og egen virksomhet (Felstead/Jewson 1999a: 2). Dette kapitlet gir en oversikt over slike uvanlige ansettelsesformer i Norge med et tidsperspektiv som strekker seg tilbake til 1970 og med sammenligninger til situasjonen i andre europeiske land. Ulike forklaringer på fremveksten drøftes og prøves mot data.

Diskusjonen om den nye fleksibiliteten i ansettelsesformer tar ofte utgangspunkt i Atkinson (1984). Atkinson sier at med stigende usikkerhet i bedriftens markedsforhold vil den hyre faste fulltidsansatte for kjernevirksomheten i virksomheten, mens ikke-standard ansettelsesformer blir vanlige i perifere aktiviteter. Denne forklaringen springer ut fra observasjoner av bedrifters utvikling, og fra Norge kjenner vi til mange eksempler på den nærliggende såkalte "outsourcing". Når bedriftene i større grad konsentrerer seg om sin kjernevirksomhet, vil man vente at omfanget av ikke-standard ansettelsesformer i økonomien stiger. Likedan vil man vente at ikke-standard ansettelsesformer stiger med en høyere grad av usikkerhet i bedriftens markeder. Man vil også vente at slike ansettelser forekommer oftere i privat virksomhet enn i offentlig, siden teorien er utviklet for private bedrifter og fordi usikkerheten ventelig er større i den private del av økonomien. Teorien er også kjønnsnøytral, slik at vi

---

<sup>23</sup> Dette kapitlet er skrevet av Øystein Strøm, og bygger på og oppdaterer "Protected, firm specific, and scarce: Explanations of non-standard forms of employment" i Strøm (2006).

ville vente å ikke se forskjeller mellom menns og kvinners andeler av ikke-standard arbeidsformer. Kapitlet tar for seg disse forklaringene.

Men andre forklaringer til en større anvendelse av ikke-standard ansettelsesformer kan også finnes. Her vil jeg trekke frem fire. Den første er bedriftenes investering i menneskelig kapital. Har de ansatte høy bedriftsspesifikk kunnskap, vil bedriften ønske å benytte denne kapitalen mest mulig, som all annen investering. Hvis det er forskjeller mellom næringene i omfanget av bedriftsspesifikk menneskelig kapital, vil man finne forskjeller mellom næringene i bruk av ikke-standard ansettelsesformer. Den andre forklaringen gjelder institusjonelle forhold, slik som lovgivning som gir oppsigelsesvern. Den tredje er økonomisk politikk, spesielt målet om full sysselsetting, og med den, fremveksten av den offentlige sektor. En fjerde forklaring er i tilbudet av ikke-standard tilknytning til arbeidsmarkedet. Mange arbeidstakere ønsker seg en ikke-standard ansettelseskontrakt.

Ikke-standard ansettelsesformer er bare en måte å oppnå fleksibilitet i bedriften. ”Outsourcing”, permitteringer, bruk av bemanningsbyråer etc. bidrar til å tilpasse arbeidsstokken til skiftende arbeidsmengde. Dette er alle eksempler på såkalt numerisk fleksibilitet. Fleksibilitet kan også oppnås ved at ansatte flyttes mellom arbeidsoppgaver alt etter behov, eller ved at ansatte omskoleres til nye arbeidsoppgaver. Fleksibilitet kan også oppnås ved lønnsjusteringer, selv om lønnsstivhet (Cahuc og Zylberberg, 2004, kap. 8) ofte gjør dette til en teoretisk, ikke praktisk mulighet. Det er bortenfor dette kapitlets omfang å se på alle disse former.

Etter Skorstads (2006) modell dreier kapitlet seg om forbindelsen mellom bemanningspraksis og organisasjonsstruktur, både i forhold til påvirkningen fra institusjoner og til ulik praksis i private og offentlige virksomheter. De to andre

elementene i Skorstads modell, organisasjonens kultur og interorganisatoriske forhold, er ikke tema her. "Outsourcing" tilhører kategorien interorganisatoriske forhold og er som sådan en viktig del av bedriftens fleksibilitet. Det er et tema som fortjener en egen utredning.

Her undersøkes ikke-standard arbeidsformer i to varianter, forekomsten av deltid og midlertidig arbeid. I tillegg kunne overtid og bruk av utenlandsk arbeidskraft vært med. Grunnen til dette er at det opplagt gir bedriften muligheter for fleksibel tilpasning. Det åpne nordiske arbeidsmarkedet har i flere studier vist seg å gi bedriftene større valgmuligheter. Men datasituasjonen gir få holdepunkter for diskutere overtid og bruk av utenlandsk arbeidskraft i forhold til deltid og midlertidig arbeid.

Data for kapitlet er hentet fra Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) fra SSB for norske forhold og fra Eurostat for de tilfeller da sammenligninger med andre land foretas. AKU skiftet definisjoner for deltid og midlertidig arbeid fra og med første kvartal i 2006. Her er de nye tallene brukt. Det viser seg at det er svært små forskjeller i tallene etter ny og gammel definisjon, og det har ikke vært behov for korrigeringer.

Fleksibilitet og tilknyttede temaer har vært gjenstand for offentlige utredninger og innstillinger til Stortinget, for eksempel NOU 1994:34, 2004:29 og St.meld. nr. 19. Temaet har åpenbart interesse, men det ligger utenfor dette kapitlet å drøfte standpunkter fra disse utredningene. Videre ligger det nær opp til det nordiske "flexicurity"-begrepet, dvs. hvordan man kombinerer et sosialt sikkerhetsnett med høy fleksibilitet på arbeidsmarkedet (Schubert og Martens (2005)). Forholdet til denne type fleksibilitet ville det være interessant å komme inn på i en annen sammenheng.

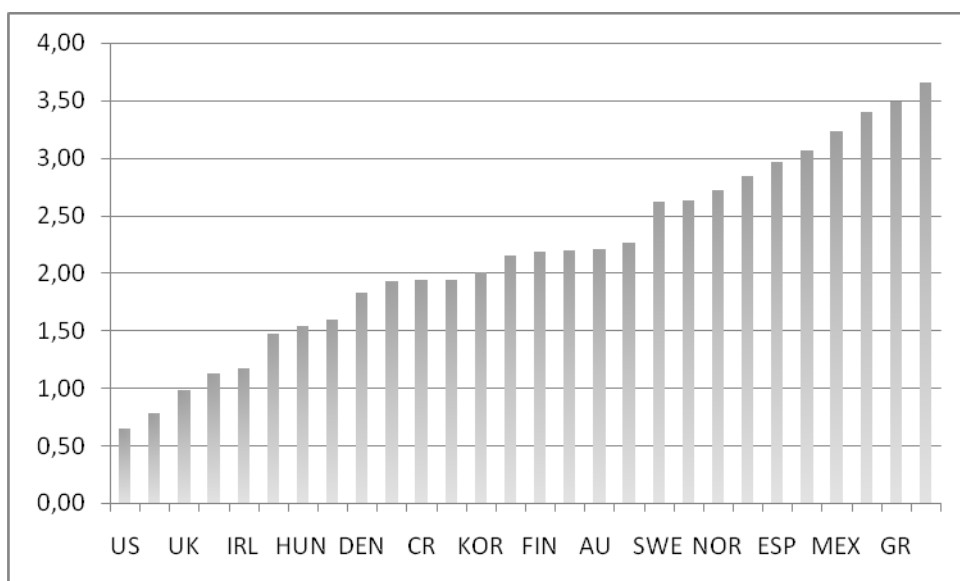
Kapitlet fortsetter som følger. I det neste avsnittet gis en kort oversikt over reguleringer i det norske arbeidsmarkedet sammenlignet med andre. Avsnitt 3 tar for seg omfanget av midlertidig arbeid og deltid, mens avsnitt 4 ser på ikke-standard arbeidsformer i ulike næringer. Den fulle sysselsettings betydning for omfanget av deltid kommer så i avsnitt 5, og avsnitt 6 drøfter frivilligheten i bruken av deltid. Avsnitt 7 er så konklusjonsavsnittet.

## **5.2. Reguleringer.**

Bedriftens ansettelseskontrakter avhenger av hva som er mulig å inngå kontrakter om. Man kan tenke seg et ytterpunkt hvor det er ingen reguleringer på arbeidsmarkedet og fagforeningene spiller en liten rolle. Da er det full frihet til å velge ansettelsesform. I en slik tilstand vil sannsynligvis flere former velges, ikke bare fulltidsarbeid, alt etter ønskene til bedrift og arbeidstaker. Ut fra dette nullpunktet kan ulike forhold reguleres, slik som oppsigelsesvern, forbud mot midlertidige ansettelser, felles lengde på den regulerte arbeidsdagen etc.

Men regulering på ett område har virkninger ikke bare for det som reguleres, men også på andre. Se for eksempel på oppsigelsesvern og midlertidige ansettelser. Hvis det er et sterkt oppsigelsesvern, vil bedriftene gjerne bruke midlertidig arbeidskraft. Hvis oppsigelsesvernet er svakt, men midlertidig ansettelse forbudt, er bedriftene mer eller mindre likegyldige til forbudet. Med et svakt oppsigelsesvern er bedriftens kostnader med oppsigelser og ansettelser små, og dermed er man i stand til å tilpasse arbeidsstokken til arbeidsomfanget. Hvis arbeidstakeren i tillegg støttes av et sikkerhetsnett av offentlig støtte og oppfølging til å omskoleres til en ny jobb, er arbeidstakerne ikke så interessert i å ha en sikkerhetsgaranti på jobben.

I internasjonal sammenligning er Norge høyt oppe på reguleringsrangeringen. Figur 1 viser en rangering bygd på OECD (1999).



**Figur 5.1: OECD (1999) rangering av medlemmene etter bedriftenes oppsigelseskostnader ved individuell eller kollektiv oppsigelse. Kilde: OECD Employment Outlook 1999.**

Rangeringen er bygd på en sammenveiling av ulike delindekser for midlertidig ansettelse, oppsigelsestid etc. Det gis poeng på hver delindeks som så veies sammen.

Sør-europeiske land har altså den høyeste beskyttelsen, anglo-amerikanske den laveste. Norge plasserer seg i det høyere skikt, mens Danmark har den laveste beskyttelsen av de nordiske land. Norge er på linje med Tyskland og Sverige. Splitter man opp på bestemmelser for standard ansettelse og midlertidig ansettelse viser det seg at det særlig er bestemmelsene for midlertidig ansettelse som trekker Norge opp i gjennomsnittet. For standard ansettelse er Norge nummer 13 av 28 land, mens man er nummer 22 for midlertidig. For midlertidig ansettelse plasserer Norge seg blant de sør-europeiske landene.

Med sterke bestemmelser om midlertidig arbeid skulle man derfor vente at omfanget av midlertidig arbeid er relativt lavt i Norge, og at andre former for ikke-standard ansettelsesformer er relativt sett mer vanlige.

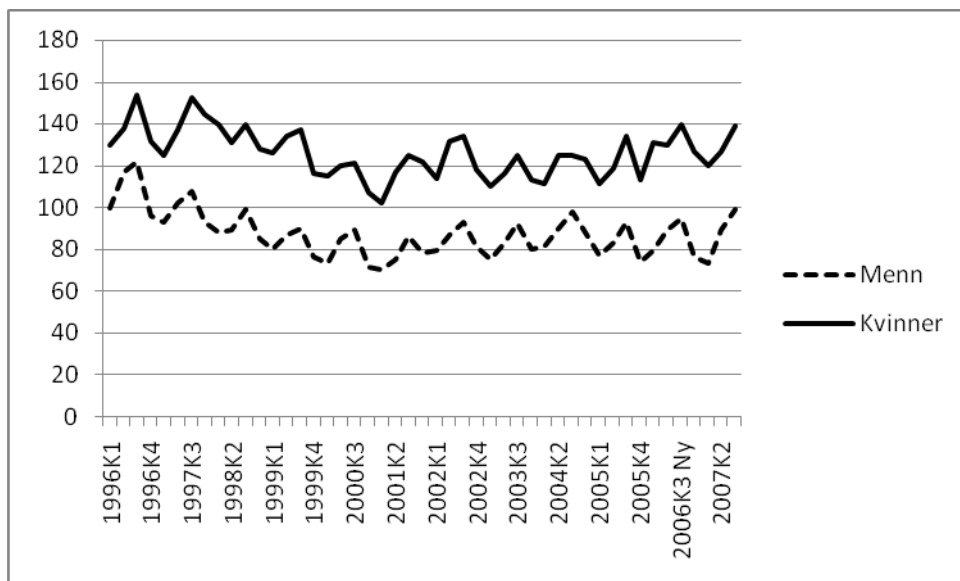
Her må vi straks foreta et skille mellom offentlig og privat virksomhet. Oppsigelser er relativt enkle i det private, for eksempel kreves det ikke noe sluttvederlag. En saklig begrunnelse, som for eksempel lav aktivitet i virksomheten, er gyldig oppsigelsesgrunn. Fougner og Holo (2006, s. 724) legger vekt på at reglene er fleksible, slik at bedriftens argumenter står sterkere når virksomhetens økonomiske stilling er vanskelig. Det er prosedyrer for varsling av fagforening, bruk av ansiennitetsprinsippet etc., men følges disse er oppsigelsene enkle. I det offentlige har de ansatte et sterkere oppsigelsesvern, som kan spores tilbake til den beskyttelse embetsmennene fikk i den unge, norske staten. Følgen av dette er at vi vil vente langt mindre midlertidig ansettelse i det private enn i det offentlige. Det private næringslivet trenger midlertidige ansettelser i liten grad, i det offentlige løper man risikoen for en feilansettelse. Det offentlige bruker anledningen til å ansette personer på tidsavgrensede prosjekter som en måte å ansette midlertidig på. Til slutt er noen yrkesgrupper unntatt. Det gjelder idrettsfolk, kunstnere og forskere.

### **5.3. Midlertidig ansettelse og deltid.**

La oss se på omfanget av midlertidig arbeid og deltid totalt og fordelt på privat og offentlig virksomhet.

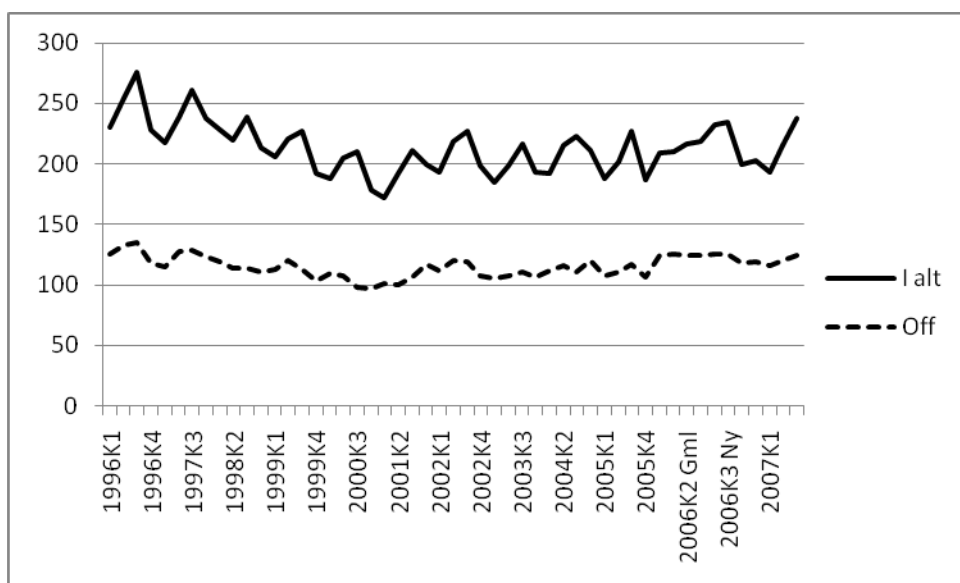
Figur 2 viser tallet på midlertidig ansatte. Kurvene for både kvinner og menn viser en fallende trend, men faktisk en noe stigende tendens mot slutten av perioden. Figuren viser at midlertidig ansettelse har lite omfang i Norge, ikke overraskende når bestemmelsene er strenge. Likevel ser vi at denne type ansettelse ikke går ned fra 2006, etter at en friere adgang til midlertidige ansettelser var reversert mot slutten av 2005 (Fougner og Holo, 2006 s. 39).





**Figur 5.2: Midlertidig ansatte (1.000) kvinner og menn 1996 til 2007. Kilde: SSB**

Kan ulike bestemmelser i offentlig og privat virksomhet gi forskjeller i bruk av midlertidig ansettelse? Den neste figuren deler materialet opp etter hovedvirksomhet.

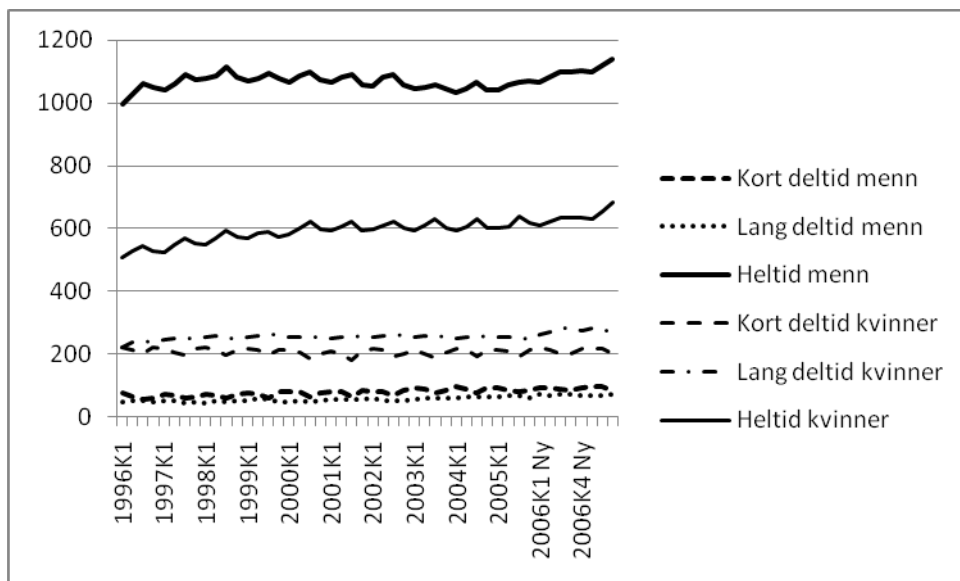


**Figur 5.3: Samlet antall midlertidig ansatte (1.000) og midlertidig ansatte i offentlig virksomhet. Offentlig virksomhet er definert som summen av kapitlene 75 Offentlig administrasjon, forsvar og trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning, 80 Undervisning og 85 Helse- og sosialtjenester. Kilde: SSB**

Figur 3 viser midlertidig ansatte i det offentlige og i alt. Det viser seg altså at det offentlige har en svært høy andel av det samlede omfanget av midlertidig ansettelse. Andelen svinger mellom 50 og 60% av alle midlertidig ansettelsesforhold, som jo samtidig betyr at det offentlige har flere midlertidig ansatte enn privat virksomhet. Den offentlige andelen av samlet sysselsetting er samtidig stigende i perioden, fra nesten 32 til ca. 34,5%. Det offentlige er altså sterkt overrepresentert i andelen av midlertidig ansatte.

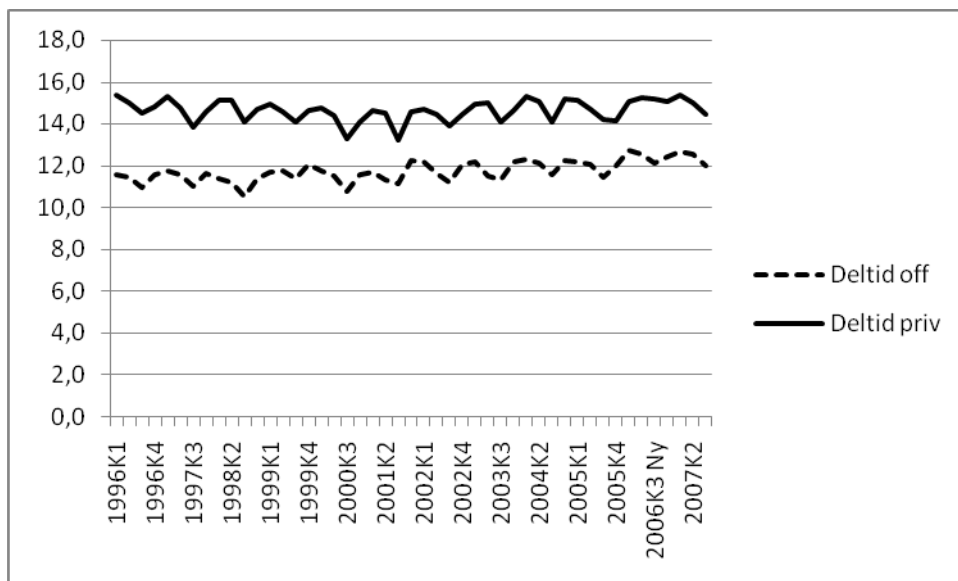
Figuren viser også at svingningene i antall kontrakter er langt mer utpreget for samlet antall midlertidige enn for midlertidige i det offentlige. Faktisk viser variasjonskoeffisienten, definert som  $(\text{Standardavvik})/(\text{Gjennomsnitt})$  for hele perioden en verdi på 0,077 for offentlig virksomhet og 0,155 for privat. Dette reflekterer antakelig ulik bruk av midlertidig arbeidskraft i det private og det offentlige. Mens midlertidige dekker sesongvariasjoner i større grad i det private, kan tidsavgrensede prosjekter strekke seg over et helt eller flere år i det offentlige. Men ifølge Atkinson skulle forekomsten av ikke-standard ansettelsesformer være høyere i bedrifter som har høyest usikkerhet. Selv om kvartalsvise variasjoner i bruk av midlertidig arbeidskraft neppe er det beste målet på denne usikkerheten, er det likevel et resultat av underliggende usikkerhet. Derfor synes det som om bruken av midlertidig ansettelse i det offentlige er en viktigere forklaring enn usikkerhet.

Hva er situasjonen for deltid?



**Figur 5.4: Antall ansatte fordelt etter arbeidstid og kjønn. Kort deltid er ukentlig 1-19 timers arbeidstid, lang deltid er 20-36 timer, og heltid er 37 timer eller mer. Gamle definisjoner brukt før 1. kvartal 2006. Kilde: SSB**

Figur 4 viser altså tallet på sysselsatte kvinner og menn fordelt etter heltid og deltid. Heltidsansettelse for menn er å finne i den øverste kurven, de to laveste kurvene er deltid for menn. Kvinnene er altså langt mer representert i deltidskategoriene, i gjennomsnitt har hele 43,8% av kvinnene kort eller lang deltid, mens bare 11,1% av mennene har det. Samlet sett utgjør deltid 26,4% av alle sysselsatte. Deltidsarbeid er med andre ord i stor grad kvinners arbeid. Likevel er det interessant å se økningen i kvinners heltidssysselsetting. Mens den var 10 % høyere enn utgangspunktet fra siste kvartal i 1998 til siste kvartal i 2005, steg den til 20% høyere enn i første kvartal i 1996. Samtidig foregår en overgang fra kort til lang deltid blant kvinnene. Kort deltid går ned i omfang i perioden, mens lang deltid går opp. Kvinners yrkesdeltakelse er altså på vei opp i hele perioden. Likevel er det slående hvor langsomme endringene er. Hvordan fordeler deltidsarbeid seg på offentlig og privat virksomhet?



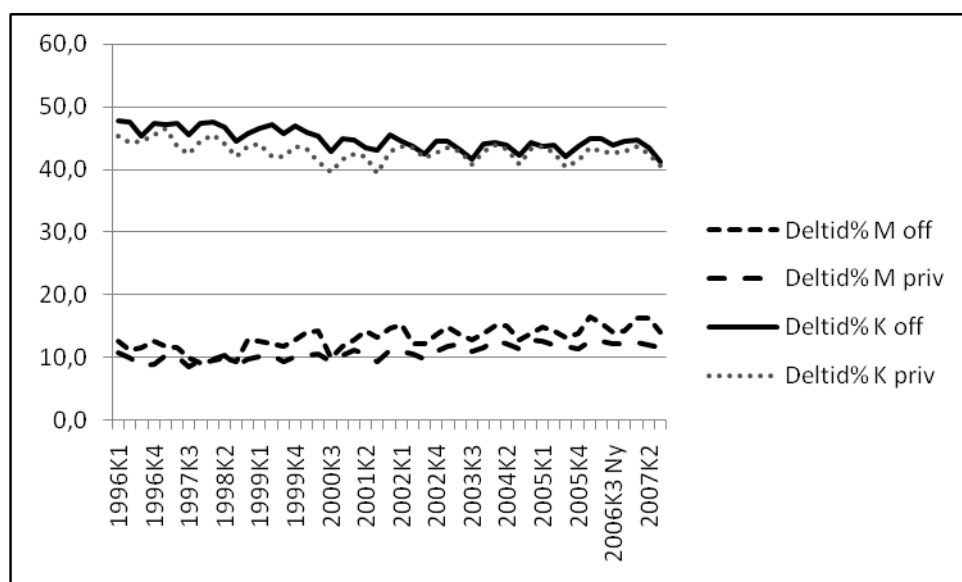
**Figur 5.5: Prosentandelen av deltidssysselsatte av samlet sysselsetting i privat og offentlig virksomhet. Kilde: SSB**

Figur 5 viser omfanget av deltidssysselsetting i privat og offentlig virksomhet som en prosent av samlet sysselsetting. Det offentliges andel er altså rundt 12%, mens den private er rundt 15%. Også i deltidsansettelser er altså det offentlige sterkt overrepresentert. Det viser seg at andelen deltidsansatte i offentlig virksomhet er på ca. 35%, mens den er rundt 22% i privat.

Videre ser vi at andelen holder seg svært stabil. Den er til og med svakt stigende for offentlig virksomhet, mens den er stabil for det private.

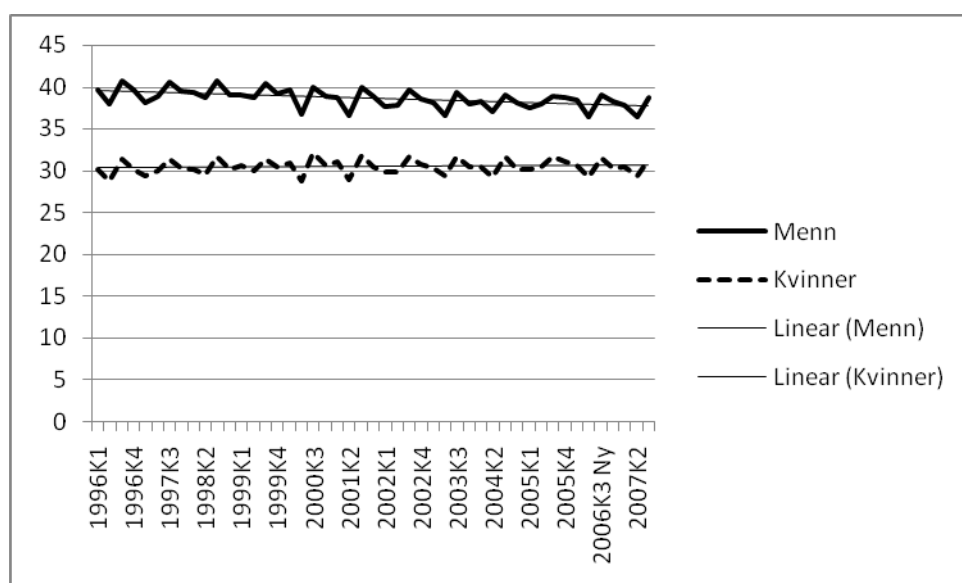
I figurene 2 og 4 har vi sett forskjeller mellom kvinner og menn. Nedenfor viser figur 6 hvor forskjellige andelen av deltid er for kvinner og menn, uavhengig av om de jobber i privat eller offentlig virksomhet. Mens andelen deltid holder seg på over 40 % for kvinnene, er den noe over 10 % for menn. For begge kjønn er andelen høyere i offentlig enn privat virksomhet. Likevel slår det en at forskjellene i deltidsandelen mellom kvinner og menn er så liten for både privat og offentlig virksomhet. Videre ser vi at mens andelen ser ut til å stige noe for menn, er den fallende for kvinner. Men endringene foregår svært langsomt. Til tross for en svært høy etterspørsel etter arbeidskraft i de siste årene, har det altså ikke foregått en sterk overgang til heltid.

Figurene 2, 4 og 6 viser dermed at kjønnsdimensjonen har betydning for bruken av deltid og midlertidig arbeid. Jeg tror dette har sammenheng med tilbudet av arbeid å gjøre, noe jeg kommer tilbake til i et senere avsnitt.



**Figur 5.6: Menn og kvinners deltidsarbeid i offentlig og privat virksomhet 1996 til 2007. Kilde: SSB**

En modifikasjon kan være på sin plass. Ser vi på den faktisk utførte arbeidstid fordelt etter kjønn, er forskjellene kanskje ikke så dramatiske som figurene så langt har gitt bilde av. I figur 7 er dette vist.



**Figur 5.7: Utvikling i faktisk arbeidstid for kvinner og menn 1996 til 2007. Kilde: SSB**

Figuren viser altså at den faktiske arbeidstid for menn er i underkant av 40 timer pr. uke gjennom hele perioden mens den er ca. 30 timer for kvinner.

Trendlinjene antyder at timetallet er fallende for menn og praktisk talt stabil for kvinner, om enn svært svakt stigende. I den faktiske arbeidstiden viser det seg altså at kjønnsforskjellene er mindre og kanskje i ferd med å viskes ut. Det er menns deltidarbeid som nærmer seg kvinnenenes. Dette ser ut til å være langtidstrender basert på nesten tretten års observasjoner. Det forbausende er kanskje at de synes såpass lite påvirket av konjunkturer.

Hvordan stemmer materialet vi har brukt så langt med de tre implikasjonene fra Atkinson's teori om ikke-standard arbeidsformer? Vi har sett at ikke-standardansettelser er relativt stabile over en tolvårsperiode, altså motsatt av forventningen om stigende ikke-standard arbeidsformer. Videre er ikke-standard ansettelser mer vanlige i offentlig virksomhet enn i privat, igjen det motsatte av Atkinson's spådom. Til slutt har vi sett at ikke-standard arbeidsformer er mer vanlige i virksomhet hvor sysselsettingen svinger sterkt, men relativt sett mer vanlig i offentlig virksomhet. Vi har også sett at der er klare forskjeller mellom menns og kvinners ansettelser på ikke-standard vilkår, dvs. et forhold som Atkinson ikke berører i det hele tatt.

Dette avsnittet har også pekt på en annen forklaring, nemlig ulik regulering mellom offentlig og privat virksomhet. Dette er noe av forklaringen i for midlertidig ansettelse, men berører ikke bruken av deltid. For deltid er jo bestemmelsene praktisk talt like i privat og offentlig virksomhet. Vi må altså søke etter alternative forklaringer andre steder.

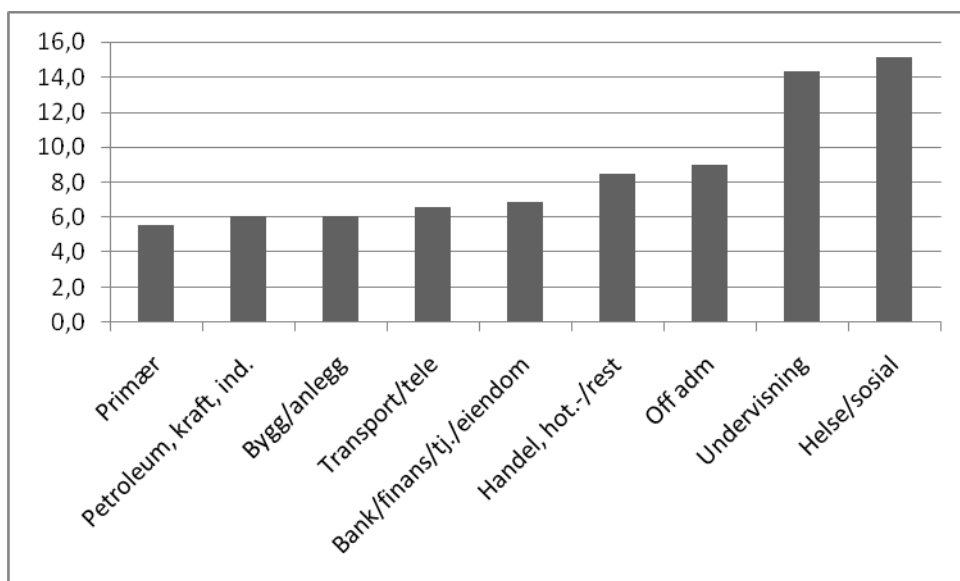
## 5.4. Næringene.

Det kan hende at Atkinson's teori er lettere å verifisere når vi ser på enkelt næringer i stedet for økonomien under ett, eventuelt fordelt etter offentlig og privat. En fortolkning kunne være at bedriftene i industrien i stigende grad konsentrerer seg om sin kjernevirksomhet og dermed i større grad kjøper perifere tjenester fra andre. Hvis dette er tilfellet, vil andelen av ikke-standard arbeidsformer være forskjellig i de ulike næringene, fordi næringene stiller ulike krav til bedriftsspesifikk kunnskap. For eksempel vil man vente at slik kunnskap er relativt sett viktigere i industri enn i profesjonsbaserte næringer, slik som utdanning og helse.

Vi ser på dette for midlertidig ansatte og deltidsarbeid, og konsentrerer oppmerksomheten om hovednæringer. Figur 8 og 9 viser henholdsvis midlertidig arbeid og deltid.

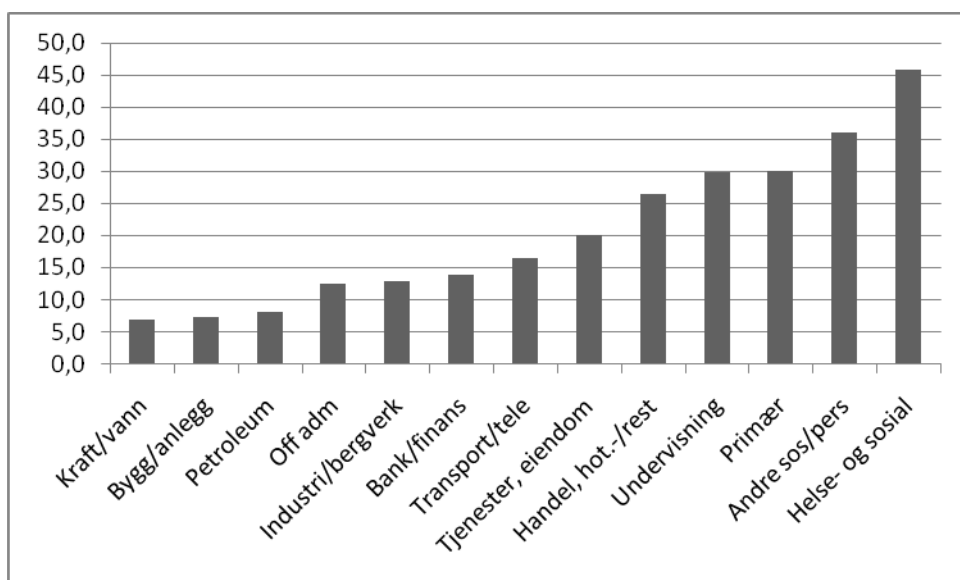
For mer oppdelte næringsgrupperinger viser altså det samme bildet seg som for privat og offentlig samlet. Midlertidige arbeidskontrakter (figur 8) finnes først og fremst i offentlig virksomhet. For denne ansettelseskategorien inntar offentlig sektor alle de tre øverste plassene. Til og med offentlig administrasjon har flere på midlertidige kontrakter enn den sesongpregete hotell- og restaurantnæringen. Samtidig er det vanskelig å se at kravene til produksjonen lager forskjeller mellom næringene. Man kan kanskje gjøre et poeng av at sektorer som industri og kraft- og vannforsyning har en produksjonsprosess som løper kontinuerlig, mens bygg og anlegg og transport er mer prosjektorientert. Kanskje er det slik at næringer som har et prosjekt- eller sesongpreg dekker sitt behov for midlertidige ansettelser gjennom den adgang loven gir for dette. Det innebærer i så fall at adgangen til midlertidig ansettelse finnes der den trengs, og derfor ikke legger begrensninger på næringer som har en kontinuerlig produksjonsprosess. Samtidig skiller stillingsvernet mellom offentlig og privat virksomhet. I det private er stillingsvernet lavt, også i internasjonal sammenheng, mens det er

høyt i det offentlige. Det kan forklare hvorfor bruken av midlertidig arbeidskraft er så høy i det offentlige.



**Figur 5.8: Midlertidig ansatte i prosent av alle ansatte i hovednæringer. Gjennomsnittlig prosent for årene 1996-2007. Kilde: SSB**

Bildet er praktisk talt det samme for deltid som det vi har sett for midlertidige ansettelseskontrakter.



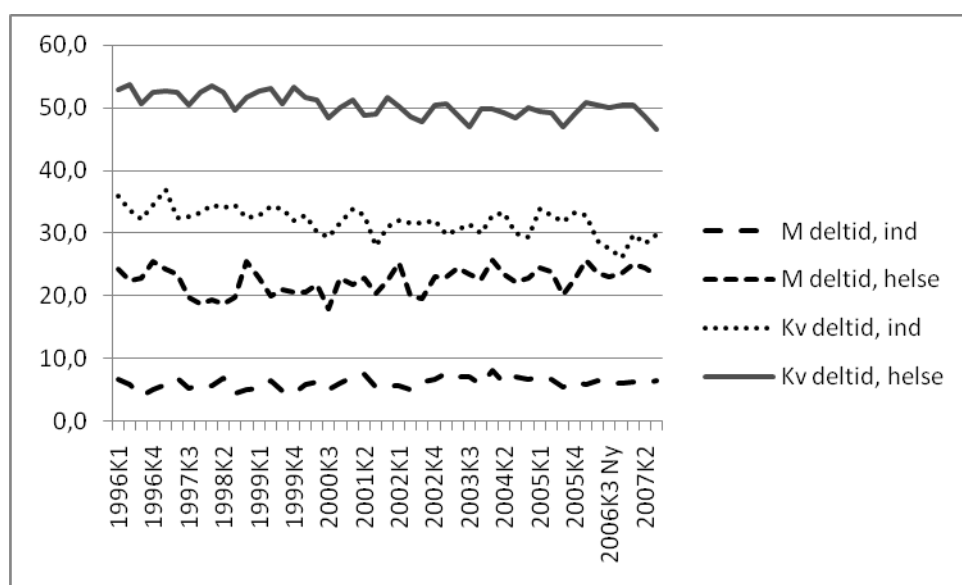
**Figur 5.9: Deltid i prosent av alle sysselsatte etter næringenes hovedgrupper. Gjennomsnittlig prosent for 1996-2007. Kilde: SSB**



Figur 9 viser nå andelen av deltidsarbeid i ulike næringer. For deltid er statistikken mer findelt enn for midlertidig ansettelse. Forskjellene på tvers av næringene er slående. I helse- og sosialtjenester har nesten halvparten av sysselsatte deltid, mens i kraft- og vannforsyning, bygg- og anleggsbransjen og i petroleumssektoren er andelen under 10 prosent.

Det er ingen hindringer for bruk av deltid. De forskjeller vi ser må derfor ligge i møtet mellom virksomhetenes arbeidsbehov og arbeidstakernes ønske om arbeidstid. En årsak til den høye andelen deltidskontrakter i helse- og sosialsektoren kan ligge i ujevn arbeidsbelastning over døgnet, noe som er lettere å dekke med deltidsstillinger enn med fast ansatte.

En annen forklaring kan være at arbeidstakerne ønsker ulik arbeidstid. De vil dermed søke seg til sektorer hvor anledningen til dette er større. La oss se på to ytterpunkter hvor vi samtidig har et godt datagrunnlag. Figur 10 viser bruken av deltid i industri og i helse- og sosialsektoren, fordelt etter kvinner og menn.



**Figur 5.10: Prosentandelen deltid (kort og lang deltid) for kvinner og menn i industri og bergverksdrift og i helse- og sosialtjenester 1996 til 2007. Kilde: SSB**

Figuren viser at kvinner har mer deltid enn menn, uansett sektor. Kvinners deltid i industrien er prosentvis høyere enn menns deltid i helse- og

sosialsektoren. Likevel er også en sektorkomponent tydelig. Deltid er mer utbredt i helse- og sosialsektoren enn i industrien for begge kjønn. Samtidig ser vi at andelen av deltid er fallende for kvinner i begge sektorer og svakt stigende for menn i helse- og sosialsektoren. Selvsagt vil også andre forhold spille inn, for eksempel kan forekomsten av deltid være forskjellig i ulike yrker. Likevel er den store forskjellen både mellom kjønn og sektorer svært klar.

Heller ikke når vi bryter ned tallene på hovednæringer finner vi holdepunkter for Atkinson's teori. Det er det offentlige som bruker ikke-standard arbeidsformer i størst grad. Forklaringen finner vi i ulike grad av oppsigelsesvern, altså en institusjonell forklaring og ikke en forklaring for bedriftens tilpasning til markedet. Samtidig ser vi at kvinner er i deltidsstillinger i større grad enn menn. Jeg tolker dette som et utslag av ulikheter i arbeidstilbudet blant menn og kvinner. Vi kommer tilbake til dette forholdet.

### **5.5. Full sysselsetting.**

Økonomisk politikk kan påvirke bruken av ikke-standard arbeidsformer. Etter min mening har politikken om full sysselsetting ført til at ikke-standard ansettelser har økt. Når økonomien nærmer seg full sysselsetting, blir det lettere for personer som ønsker en løsere tilknytning til arbeidsmarkedet enn fulltidsjobb å finne arbeid. Økonomien tar så å si de siste arbeidskraftreserver i bruk, etter at reservene i primærnæringene og etter hvert også eldre industri er uttømt.

En slik forklaring legger vekt på at det ikke er arbeidstakernes svakere stilling i arbeidsmarkedet som er årsaken til bruk av ikke-standard ansettelsesformer, men tvert imot at arbeidstakernes forbedrede forhandlingssituasjon i en økonomi med

full sysselsetting gir dem større valgmuligheter. De kan i større grad velge hel- eller deltid etter hva som passer den private situasjon best. Offentlig økonomisk politikk om full sysselsetting kan altså virke sammen med personers arbeidstilbud til at ikke-standard arbeidsformer øker.

Hvor skal vi finne tall som underbygger teori? Et mål på hvor store deler av arbeidskraftressursene et land har brukt er sysselsettingsandelen i befolkningen, dvs. tallet på sysselsatte delt på befolkningen, begge tall relatert til personer i arbeidsfør alder. Forventningen er derfor at jo høyere sysselsettingsandelen er, jo høyere er andelen som arbeider deltid.

For å få en best mulig sammenheng brukes tall fra europeiske land, hentet fra Eurostat-basen. En oversikt over kvinners yrkesdeltakelse i flere land i perioden 1993 til 2004 er gitt i tabell 1.

**Tabell 5.1: Kvinnelig sysselsettingsandel i aldersgruppen 15-64 år i EU15 og noen utvalgte land. Kilde: Eurostat. Se Strøm (2006) for nærmere definisjon av data.**

|             | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| EU15        | 49.2 | 49.3 | 49.7 | 50.2 | 50.8 | 51.6 | 53.0 | 54.1 | 55.0 | 55.6 | 56.0 | 56.8 |
| Belgium     | 44.5 | 44.6 | 45.0 | 45.4 | 46.5 | 47.6 | 50.4 | 51.5 | 51.0 | 51.4 | 51.8 | 52.6 |
| Denmark     | 68.2 | 66.9 | 66.7 | 67.4 | 69.1 | 70.2 | 71.1 | 71.6 | 72.0 | 71.7 | 70.5 | 71.6 |
| Germany     | 55.1 | 55.1 | 55.3 | 55.3 | 55.3 | 55.8 | 57.4 | 58.1 | 58.7 | 58.9 | 58.9 | 59.2 |
| Greece      | 36.6 | 37.3 | 38.1 | 38.7 | 39.3 | 40.5 | 41.0 | 41.7 | 41.5 | 42.9 | 44.3 | 45.2 |
| Spain       | 30.7 | 30.7 | 31.7 | 33.1 | 34.6 | 35.8 | 38.5 | 41.3 | 43.1 | 44.4 | 46.3 | 48.3 |
| France      | 51.5 | 51.6 | 52.1 | 52.2 | 52.4 | 53.1 | 54.0 | 55.2 | 56.0 | 56.7 | 57.2 | 57.4 |
| Ireland     | 38.5 | 40.1 | 41.6 | 43.2 | 45.9 | 49.0 | 52.0 | 53.9 | 54.9 | 55.4 | 55.7 | 56.5 |
| Italy       | 35.8 | 35.4 | 35.4 | 36.0 | 36.4 | 37.3 | 38.3 | 39.6 | 41.1 | 42.0 | 42.7 | 45.2 |
| Netherlands | 52.2 | 53.2 | 53.8 | 55.8 | 58.0 | 60.1 | 62.3 | 63.5 | 65.2 | 66.2 | 66.0 | 65.8 |

|          |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Poland   | :    | :    | :    | :    | 51.3 | 51.7 | 51.2 | 48.9 | 47.7 | 46.2 | 46.0 | 46.2 |
| Portugal | 55.0 | 54.4 | 54.4 | 54.9 | 56.5 | 58.2 | 59.4 | 60.5 | 61.3 | 61.4 | 61.4 | 61.7 |
| Finland  | 59.5 | 58.7 | 59.0 | 59.4 | 60.3 | 61.2 | 63.4 | 64.2 | 65.4 | 66.2 | 65.7 | 65.6 |
| Sweden   | 69.7 | 68.5 | 68.8 | 68.1 | 67.2 | 67.9 | 69.4 | 70.9 | 72.3 | 72.2 | 71.5 | 70.5 |
| UK       | 60.8 | 61.2 | 61.7 | 62.5 | 63.1 | 63.6 | 64.3 | 64.7 | 65.0 | 65.2 | 65.3 | 65.6 |
| Iceland  | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 80.1 | 78.8 |
| Norway   | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 73.6 | 73.6 | 73.7 | 72.6 | 72.2 |

---

Tabellen viser altså at yrkesdeltakelsen er svært høy blant norske kvinner i europeisk sammenligning. Det er tilfellet også for de andre nordiske landene, bortsett fra Finland. Island har den høyeste deltakelsen. Tabellen viser videre at arbeidsdeltakelsen for kvinner er stigende i nesten alle land. De nordiske land ser ut til å ha nådd toppen.

Tall for omfanget av kvinners deltidsarbeid finnes også for de samme landene og for det samme tidsrommet. Samme data for menn er også med. Vi kan dermed undersøke om det er en sammenheng mellom andelen deltid og yrkesdeltakelse. Sammenhengen kan statistisk spesifiseres til:

$$\text{Andel Deltid} = A + B \cdot \text{Yrkesdeltakelse} + C \cdot (\text{Landspesifikke forhold}) + \text{Feilledd}$$

A, B og C er konstanter. De landspesifikke forholdene er ikke spesifisert. De forutsettes å være konstante i perioden for hvert land. Dette kan synes som en streng forutsetning, men faktisk endrer forholdene på arbeidsmarkedet seg rimelig langsomt. Det samme gjelder for reguleringene. Nå ser vi at vi har såkalte paneldata, dvs. vi har gjentatte observasjoner for mange enheter i materialet. Det er da mulig å fjerne de landspesifikke forholdene ved å trekke gjennomsnittet for hvert land fra landets verdi i året. Siden de landspesifikke forholdene er konstante, vil jo hver observasjon være lik gjennomsnittet, og dermed forsvinne. Vi har foretatt en "faste-effekter" datatransformasjon.

Den justerte sammenhengen kan dermed skrives:

$$d(\text{Andel deltid}) = B \cdot d\text{Yrkesdeltakelse} + d\text{Feilledd}$$

Leddene  $d$  antyder at dataene har blitt transformert. Legg merke til at også feilleddet er endret, ettersom det ikke lenger inneholder feil pga. faste effekter. Statistisk sett må vi foreta denne transformasjonen for å unngå den avhengighet i feilleddene som oppstår når vi har gjentatte observasjoner for samme enhet.

Sammenhengen ble analysert ved hjelp av faste effekter-metoden (Woolridge, 2002). Det ble brukt Eurostat-data fra så mange land det var mulig å finne oppgaver for, noe som ga flere holdepunkter enn det som er angitt i tabell 1.

**Tabell 5.2: Sammenhengen mellom forekomsten av deltid og yrkesdeltakelse I det europeiske økonomiske området 1993 til 2004. Estimering med faste effekter. Datakilde: Eurostat**

| Avhengig:       | Koeffisient | $R^2$ | $N$ |
|-----------------|-------------|-------|-----|
| Kvinners deltid | 0,500       | 0,982 | 252 |
| Menns deltid    | 0,128       | 0,949 | 252 |

Resultatene er svært tilfredsstillende statistisk sett med høye verdier for  $R^2$  og signifikante koeffisienter. Begge koeffisientene er positive, noe som indikerer at en økning i yrkesdeltakelsen er ledsaget av en økning i deltid for begge kjønn. Koeffisientverdien er langt høyere for kvinner. Koeffisienten kan tolkes slik at

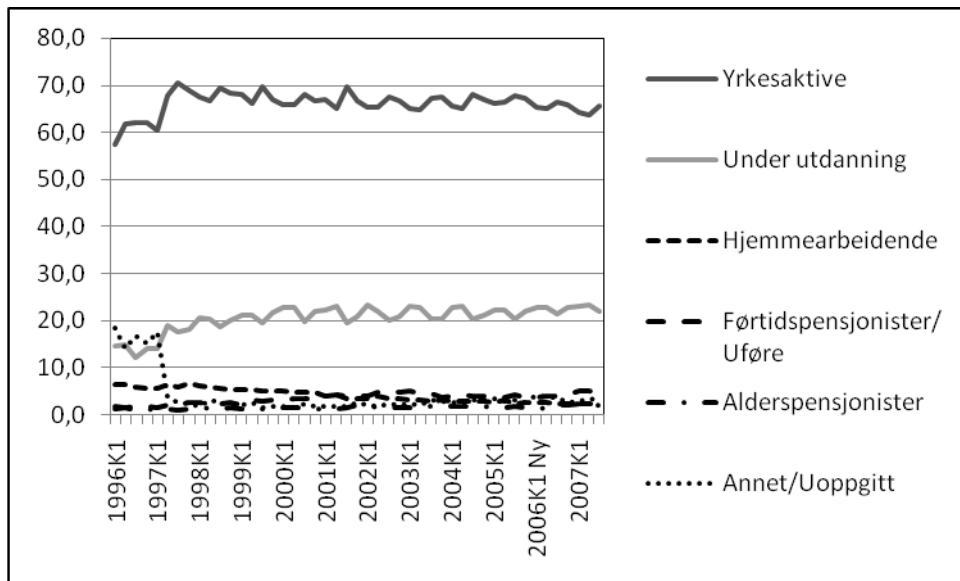
en prosents økning i yrkesdeltakelsen øker deltidsarbeidet for kvinner med en halv prosent og noe over en tiendels prosent for menn.

Analysen er selvsagt partiell. Likevel er det tankevekkende at sammenhengen er så sterk på tvers av svært mange land, og at den tidligere observerte forskjellen mellom kvinner og menn gjenfinnes i regresjonsanalysen. En alternativ forklaring til Atkinson's teori om kjerne og periferi er dermed funnet.

## **5. 6. Tilbudet av arbeid.**

Noen arbeidstakere kan foretrekke deltid eller midlertidig ansettelse fremfor heltid. Forekomsten av ikke-standard ansettelsesformer kan altså være et resultat av et bevisst valg og ikke av ytre tvang. Det kan være resultatet av mange individuelle tilpasninger og ikke av samfunnsmessig nødvendighet. Dette forholdet er ikke vurdert i Atkinson. Hvis det er slik, skulle man vente at personer som har ikke-standard ansettelse vil bekrefte at det er slik arbeidstid man ønsker. Videre vil vi vente at andelen av ikke-standard ansettelser er lite påvirket av konjunktorene. Er deltid en ønsket ansettelsesform, vil den jo gjelde i både høy- og lavkonjunkturer. I dette avsnittet foretar vi en enkel regresjonsanalyse for å slå fast om det er en sammenheng mellom konjunktur og tilbudet av deltidsarbeid.

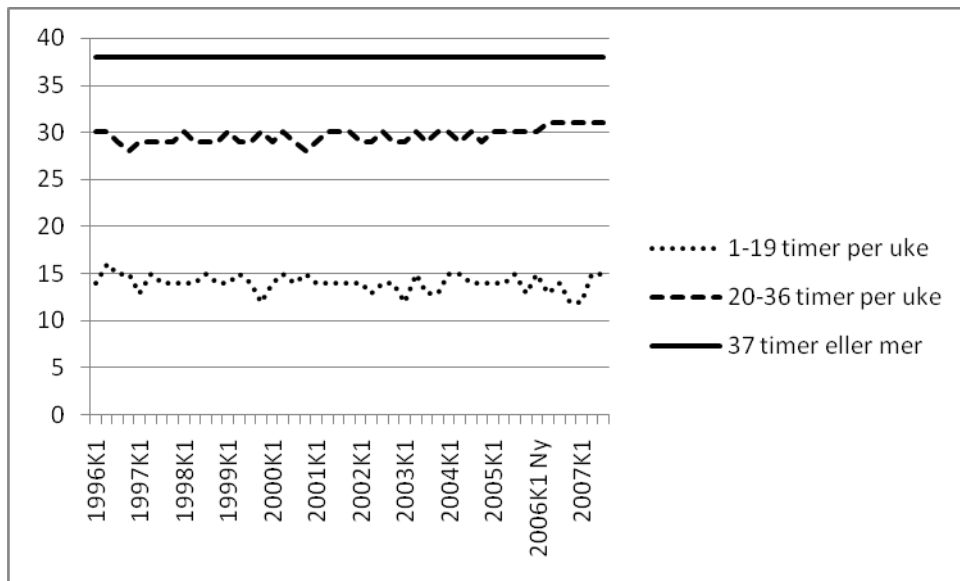
En første tilnærming kan være å se hvem deltidsansatte er, dvs. se hvilken tilknytning de selv anser å ha i arbeidsmarkedet.



**Figur 5. 11: Andelen av deltidssysselsatte etter oppgitt yrkesstatus 1996-2007. Kilde:SSB**

Vi ser fra figur 10 at nesten 70 % av de deltidsansatte oppgir at de er yrkesaktive som hovedbeskjeftigelse, mens litt over 20 % er under utdanning, dvs. de har deltidsarbeid som ekstrabeskjeftigelse. Mens omfanget av hjemmearbeidende er fallende i perioden, stiger andelen av alderspensjonister som har deltidsarbeid jevnt og trutt i perioden. Av de deltidsansatte er dermed den største gruppen personer som kan være skjøvet ut i deltidsstilling fordi det ikke finnes alternativer, eller de kan være deltidsansatte av eget valg. De øvrige gruppene er personer som har en marginal tilknytning til arbeidsmarkedet.

Hvor mye ønsker deltidsansatte å arbeide? I figur 11 ser vi på hvor mange timer personer i ulike stillingskategorier virkelig ønsker å arbeide. Hvis deltidsansatte er i deltidsstilling fordi de ikke har alternativer, vil man vente og se at de oppgir en høyere ønsket arbeidstid.



**Figur 5.12: Ønsket ukentlig arbeidstid i timer fordelt etter arbeidstakerens hel- eller deltidsstilling for perioden 1996 til 2007. Kilde: SSB**

Figur 11 kan tolkes slik at arbeidstakerne er fornøyd med den arbeidstid de allerede har. Heltidsansatte ønsker ikke kortere arbeidstid, deltidsansatte ønsker ikke lenger. Arbeidstidsønsket for heltidsansatte er konstant i hele perioden på 38 timer. Både personer på kort deltid og de på lang deltid oppgir en ønsket arbeidstid som ligger godt innenfor den øvre grensen for deres deltidskategori. Det kan se ut som om ønsket arbeidstid er svakt stigende for de med lang deltid, men samtidig svakt fallende for de med kort.

Det er altså samsvar mellom personers arbeidstid og deres ønske om arbeidstid. Men er det samsvar mellom hva de sier og hva de faktisk gjør når de kan velge? Jeg har sett på sammenhengen mellom andelen som er i deltid og arbeidsløshet i prosent av arbeidsstyrken, se tabell 3.

Arbeidsløsheten er antatt å være et mål på stramheten i arbeidsmarkedet, dvs. jo lavere arbeidsløsheten er, jo strammere er arbeidsmarkedet. Hvis det er slik at deltidsarbeid i stor grad er ufrivillig, vil man vente at en reduksjon i arbeidsløsheten vil redusere andelen av personer i arbeidsstyrken som er



deltidsansatte, og omvendt hvis arbeidsløsheten stiger. Vi vil altså vente en positiv sammenheng mellom de to. Vi undersøker altså:

$$\text{Andel Deltid} = \text{Konstant} + b \cdot \text{Arbeidsløshet} + \text{Feilledd}$$

Hypotese:  $b > 0$

Tabell 3 viser resultatene av analysen i venstre del og i høyre del er det gjengitt noe deskriptiv statistikk for variablene. Regresjonene i venstre del er inndelt i regresjoner for menn og kvinner og for kort og lang deltid, altså i alt fire regresjoner.

**Tabell 5.3: Sammenhengen mellom andelen i kort og lang deltid for kvinner og menn og arbeidsløshet målt i prosent av arbeidsstyrken. Kvartalsdata 1996 til 2006. Estimering med minste kvadraters metode.**

|                | Kort   | <i>t stat</i> | Lang   | <i>t stat</i> | Deskr | Kort   | Lang   | Arb.løs. |
|----------------|--------|---------------|--------|---------------|-------|--------|--------|----------|
| <i>Menn</i>    |        |               |        |               | Max   | 8.144  | 5.546  | 5.825    |
| Konstant       | 4.394  | 6.894         | 3.484  | 9.350         | Min   | 4.782  | 3.682  | 2.701    |
| Arbeidsløshet  | 0.484  | 3.277         | 0.263  | 3.047         | Avg   | 6.447  | 4.600  | 4.238    |
| $R^2$ og N     | 0.204  | 44            | 0.181  | 44            | Std   | 0.866  | 0.499  | 0.807    |
| <i>Kvinner</i> |        |               |        |               | Max   | 22.111 | 25.455 | 5.466    |
| Konstant       | 18.877 | 19.665        | 24.628 | 44.245        | Min   | 16.590 | 22.010 | 2.310    |
| Arbeidsløshet  | 0.153  | 0.636         | -0.246 | -1.356        | Avg   | 19.477 | 23.663 | 3.916    |
| $R^2$ og N     | 0.010  | 44            | 0.063  | 44            | Std   | 1.197  | 0.748  | 0.763    |

Tabellen viser at hypotesen om en positiv sammenheng bekreftes ( $t\text{-stat} > 1,96$ ) for menn i begge deltidskategorier, mens vi ikke kan bekrefte en slik sammenheng for kvinner i noen kategori. Det kan altså se ut til at menns deltid i en viss utrekning er ufrivillig, mens kvinners deltidsandel er upåvirket av stramheten i arbeidsmarkedet. Et utslag av dette er at for kvinner er konstantleddet nær gjennomsnittet for både kort og lang deltid. Et annet illustrerende poeng kan vi få fra tabellen når vi ser på forholdet mellom standardavviket og gjennomsnittet, altså variasjonskoeffisienten. For kort deltid er den for kvinner 0,0615 og for menn 0,1343. Variasjonene i deltid er altså mye større for menn.

Ønsker om arbeidstid og tilpasning til gode og dårlige tider i arbeidsmarkedet tyder altså begge på at deltid er en aktiv tilpasning for arbeidstakerne. Jeg finner ikke at deltid er en tilpasning man ønsker seg ut av, eller er skjøvet ut i. Dette gjelder særlig for kvinner. Menn øker arbeidstilbudet ut over deltid når arbeidsløsheten synker. Men totalt sett utgjør jo menn en relativt liten gruppe av deltidsansatte.

## **5. 6. Konklusjon.**

Dette kapitlet gir en oversikt over ikke-standard arbeidsformer, dvs. annet enn heltids arbeid, i Norge fra 1996 til 2007. Det tar for seg midlertidig arbeid og deltidsarbeid. Ifølge hypotesen til Atkinson (1984) skal slike ikke-standard arbeidsformer komme i periferien til bedrifter mens standard, dvs. heltids arbeidsformer reserveres for kjernen. Hvis dette er tilfellet, skulle vi altså vente å se mer ikke-standard arbeidsformer i økonomien samlet, mer i privat virksomhet i motsetning til offentlig, ikke-standard arbeidsformer skulle være kjønnsnøytralt, og den skulle øke med større usikkerhet. Men alternative hypoteser kan være at slike arbeidskontrakter er sterkt påvirket av reguleringene på arbeidsmarkedet, og at de kan være en tilpasning som arbeidstakerne velger.

Disse enkle hypotesene fra Atkinson finner liten støtte i det empiriske materialet. Innslaget av ikke-standard arbeidsformer er relativt høyt, det er forholdsvis stabilt, de finnes først og fremst i offentlig virksomhet, og kvinner har en langt høyere andel enn menn. Kvinner ser ut til å ha deltid som en stabil tilpasning til arbeidsmarkedet, siden kvinners andel ikke påvirkes av konjunkturer. Videre spiller reguleringer på arbeidsmarkedet en stor rolle, men oppsigelsesvern og adgangen til å ha midlertidige stillinger interagerer slik at midlertidige ansettelser er mer vanlig i offentlig enn i privat virksomhet. Det kan se ut til at forekomsten av ikke-standard arbeidsformer henger sammen med

stramheten på arbeidsmarkedet, dvs. jo høyere yrkesdeltakelsen er, jo større er andelen av deltidsarbeid i økonomien. For det siste poenget er europeiske data benyttet.

Innsikten fra Atkinson om at bedriftene vil tilby gode arbeidsordninger for arbeidstakerne i kjernevirksomheten kan likevel være verdifull. Det kan synes som om bedriftene spesialisere seg om det man er virkelig god på, og heller kjøper inn varer og tjenester fra andre. I økonomien som helhet betyr ikke dette mer ikke-standard arbeidsformer, men en større arbeidsdeling.

En interessant utvidelse av analysen kunne være å se på forholdet mellom ikke-standard ansettelsesformer og det nordiske ”flexicurity”-begrepet, dvs. hvordan man kombinerer et sosialt sikkerhetsnett med høy fleksibilitet på arbeidsmarkedet (se for eksempel Schubert og Martens (2005)). Dette ville kreve en analyse av mobilitet innenfor ulike typer av ikke-standard arbeidskontrakter. Fleksibiliteten kan da forstås som fleksibilitet mellom jobber og mellom arbeidskontrakter.



# Kapittel 6. Organisasjonsstruktur og fleksibilitet.

## 6.1. Innledning

Innenfor organisasjonsteorien anvendes begrepet organisasjonsstruktur på forskjellige måter, avhengig av hvilken disiplin den baserer seg på. Generelt sett forbindes begrepet med de stabile trekkene ved en organisasjon eller det mønstret en kan registrere og som er forutsigbart i den forstand at det gjentar seg over tid. Den britiske arbeidslivsforskeren Tony Watson, som studerer organisasjoner i et sosiologisk perspektiv, bruker begrepet om ”...*all those relatively stable aspects or regularities in behaviour within an organisation, whether they be formally or 'officially' sanctioned or not*” (Watson 1987), og dette er en definisjon vi kan slutte oss til. I mange sammenhenger opereres det riktignok med et skille mellom det som omtales som formelle og uformelle strukturer, og vi vil også gjøre det i det følgende selv om vi er av den oppfatning at dette er et kunstig skille, og at organisasjoner forstås best i lys av et samspill mellom disse fenomenene. Når vi likevel opererer med dette skillet, er det først og fremst av analytiske grunner. Gjennom denne distinksjonen kan vi på den ene siden illustrere de mer idealtypiske prinsippene organisasjonen offisielt bekjenner seg til og forsøker å praktisere. På den andre siden kan vi dermed også lettere forstå de sannsynlige konsekvensene løsningene kan gi og de mulige reaksjonene de kan bli møtt med fra vanlige ansatte. Dette betyr at den formelle siden ved en organisasjon handler om den offisielle delen av den, slik ledelsen vil den skal se ut og fungere. Den uformelle delen handler om alt det andre, det vil si det som verken skal finnes eller foregå, fordi det bryter med de offisielle intensjonene og forventningene om hva som skal skje. Det vi observerer når vi

betrakter organisasjoner er altså et resultat av dette samspillet, og selv om ledelsen må forstås som hovedaktøren i dette spillet, er det sjelden at den får det som den vil. Det endelige utfallet blir gjerne en modifisert versjon av de offisielle intensjonene, et slags kompromiss som partene vanligvis kan leve med.

Når vi bruker uttrykket struktur i organisasjonsmessig sammenheng tenker vi først og fremst på det som særpreger arbeidsdeling, arbeidsstokk, teknologi, maktfordeling, beslutningsprosedyrer, informasjonsgang, styringssystemer, belønningssystemer, rekrutteringsordninger, opprykksformer, samarbeidsordninger, osv. I noen grad kan disse særtrekkene forstås som materialiserte konsekvenser av dominerende forestillinger om hva som er effektiv organisering og effektiv drift. Noen tror for eksempel at oppstyking av arbeid, instrumentelle belønninger, ekstern rekruttering, sentralisert beslutningstaking og substituerbare ansatte er det som skal til for å bli mest mulig effektiv. Andre kan ha større tro på at helhetlig arbeid, innebygde belønninger, intern rekruttering, desentralisert beslutningstaking og lav turnover er bedre. I begge disse tilfellene, og i andre slike tilfeller også, ligger det mer eller mindre gjennomtenkte forestillinger bak valgene, og dette kan dreie seg om forestillinger om marked, om muligheter og begrensninger, om ansattes egenskaper, om forholdet mellom overordnet og underordnet, om forventninger og krav fra ansatte og omverden, om hva en kan anse som rimelig eller urimelig atferd osv. Noen slike forestillinger kan forandre seg over tid, delvis som en konsekvens av utilsiktede konsekvenser eller erfaringer som viser at de ikke holder stikk. Andre kan i større grad holde seg stabile og forbli uendret, selv om argumentasjon, erfaringer eller mer systematisk dokumentasjon kan vise at de er basert på feilaktige premisser.

Likevel, endringer i måten å organisere seg på har endret seg over tid og noen forandringer kan utvilsomt forstås i lys av at slike forestillinger har forandret

seg. Andre kan ses i sammenheng med sosiale, økonomiske og politiske endringsprosesser generelt. Vi skal i første del av dette kapitlet kommentere noen slike forandringer, hva de går ut på og hvorfor de har funnet sted. Deretter skal vi vurdere våre egne utvalgte virksomheter i forhold til de løsningene som gjerne blir markedsført som eksempler til etterfølgelse i dag.

## **6.2. Strukturelle utviklingstrekk**

Blant organisasjonsteoretikere hersker det forskjellige oppfatninger om hvordan organisasjoner har forandret seg og hvor omfattende disse forandringene har vært. Noen mener de har vært radikale, andre mener de har vært mer marginale<sup>24</sup>. Selv føler vi oss mest hjemme i den siste gruppen i den forstand at vi mener å kunne finne særtrekk ved dagens organisasjoner som er de samme som da de ble introdusert for mer enn 100 år siden. Dette gjelder for eksempel særtrekk ved byråkratiske organisasjoner i alminnelighet og tayloriserte virksomheter i særdeleshet. I industriell sammenheng er det for eksempel fortsatt slik at ekstrem oppstyking og rutinisering av arbeid tilhører dagens orden. I mange tilfeller finner en også eksempler på at arbeidet er organisert etter funksjonsprinsipper i den forstand at likt arbeid er samlet i en og samme avdeling. På tilsvarende måte er instrumentelle belønningsordninger fortsatt i bruk og til og med i ferd med å få utbredt anvendelse. Her som i taylorismens tilfelle hersker det altså en utbredt oppfatning om at det ikke er arbeidet i seg selv, men snarere det som følger av arbeidsinnsatsen som betyr mest og som en derfor bør kunne sjonglere med for å påvirke hans eller hennes atferd. Vi kunne ha utfyllt denne listen med flere eksempler, men de bør være mange nok til å illustrere at mye ligger fast og at organisasjoner preges av en viss kontinuitet.

---

<sup>24</sup> Se for eksempel Buchanan & Huczynski 2004 og Ackroyd (2002) for en drøfting av dette.

Likevel har det skjedd viktige forandringer i dette tidsrommet, og i vår del av verden er kanskje de viktigste av dem alle knyttet til de institusjonelle særtrekkene som er med på å regulere det som skjer i den enkelte virksomhet eller bedrift. Dette gjelder i første rekke lov- og avtaleverket som gir føringer for hvor grensen går mellom det som til enhver tid er tillatt eller ikke og som angår spørsmål knyttet til ansettelsesformer, arbeidstid, arbeidsforhold, lønnsnivå, alder, diskriminering, tvister og konflikter, sykdom og pensjon. Derneft gjelder det normer som har endret seg over tid, og som har bidratt til at atferd eller behandling som lett kunne bli tolerert tidligere, ikke blir det i dag. Mye av dette kan forstås som et resultat av en politisk kamp mellom partene i arbeidslivet, og det er liten tvil om at denne kampen har gitt positive resultater. Først og fremst gjelder dette de ansatte som har oppnådd rettigheter og ulike former for beskyttelse og på den måten blitt skjermet fra de mer ekstreme tilfellene av urimelig eller tilfeldig behandling. Mange vil også mene at reguleringene har vist seg å være viktige for næringslivet og økonomien generelt, blant annet fordi de har bidratt til større forutsigbarhet, arbeidsro og fleksibilitet som følge av en tryggere og mer omstillingsvennlig arbeidsstyrke. Den norske, eller skandinaviske, modellen er i så måte i ferd med å bli en eksportvare i og med at den i ulike sammenhenger lanseres som et eksempel til etterfølgelse<sup>25</sup> (Heiret 2003).

Men dette gjelder altså samfunnsmessige særtrekk som kan berøre arbeidslivet generelt, eller bestemte bransjer eller sektorer spesielt, og som den enkelte virksomhet så å si er vevd inn i. Bildet blir noe annet når vi ser på hvordan arbeidet er organisert i den enkelte bedrift og ser på hvem som gjør hva, hvordan beslutninger tas, hvordan informasjonen flyter, hvordan kontrollen forgår,

---

<sup>25</sup> Dette skjedde for eksempel nylig i den franske valgkampen om presidentvervet der den sosialistiske kandidaten, Segolene Royale, ved flere anledninger viste til den 'skandinaviske modellen' når hun i intervjuer og debatter ble utfordret til å svare på hvordan hun skulle håndtere problemene i fransk økonomi.



hvordan styringen utøves eller hvordan belønningssystemet er utformet. I visse deler av industrien kan vi som nevnt gjenkjenne enkelte særtrekk som i prinsippet har endret seg lite fra den gang de ble introdusert for et hundreår siden. Og siden måten å ordne seg på i denne sektoren har hatt en tendens til å skape skole for andre sektorer, finner vi at dette tankegodset kan gjenfinnes overalt, uavhengig om det dreier seg om virksomheter innenfor tjeneste eller produksjon, eller om den er offentlig eller privat (Ritzer 1996, Ramsdal og Skorstad 2004).

På den annen side har det også skjedd enkelte viktige forandringer på organisatorisk nivå i denne perioden, først innenfor industrien, så innenfor andre sektorer. I offentlig sektor, som tradisjonelt har vært ansett som byråkratisk og tradisjonsbundet, har vi de siste par ti-årene opplevet en organisatorisk ”innovasjons-inflasjon”, der eksperimentering med nye organisasjons- og styringsmodeller har blitt svært vanlig (Ramsdal og Skorstad 2004, Rønning og Teigen 2007). For industriens vedkommende handler denne forandringen først og fremst om et brudd med sentrale sider ved den ortodokse taylorismen. Taylorismen, som vi nå har fått demonstrert i utallige sammenhenger, er et materialisert uttrykk for en fast overbevisning om at folk er utrustet med forskjellige forutsetninger. I tråd med dette er den gjennomsyret av en tro på at noen er bedre egnet til å planlegge, styre og kontrollere enn andre, og at disse andre på sin side er best egnet til å følge ordre. Den første gruppen består, som vi også har fått vite, av ledere med en passende skolering, erfaring og egenskaper for øvrig. Den andre gruppen består av underordnede, de som for eksempel skal bidra med den fysiske innsatsen slik at ideer, strategier og planer blir omsatt til fysiske produkter. Resultatet av denne typen tenkning er en organisasjonsform preget av en ekstrem arbeidsdeling både vertikalt og horisontalt. Langs den vertikale akse er arbeidsdelingen knyttet til den autoritative dimensjonen, enten det nå gjelder formell eller faglig autoritet.

Langs den horisontale akse er arbeidsdelingen funksjonell, og på de laveste nivåene kan oppstykkingen være så omfattende at arbeidet enkelte ganger er fullstendig rutinisert. På dette nivået er det standardiseringen som gjelder, folk skal helst ikke tenke selv, de skal helst kunne utføre arbeidet uten spesielle forutsetninger og som om de var automater og ikke mennesker.

Etter hvert er vi imidlertid også blitt gjort oppmerksomme på hvor sårbart dette systemet kan være. Folk er som kjent ikke automater, de er mennesker, og dette gjør at de oppfører seg annerledes enn det maskiner gjør. Reaksjonene kan derfor bli forskjellige fra det en forventer, og vi skal komme tilbake til dette i kapittel 7. Dessuten resulterer arbeidsdelingen og standardiseringen i et rigid system, og rigide systemer kan naturlig nok få problemer når omstendighetene skifter og krever smidige aktører. Endelig kan det også stilles spørsmålsteget ved om systemet er så effektivt som det er blitt påstått å være. Innvendingene i forhold til de to siste svakhetene har i første rekke kommet fra dem som har lansert nye løsninger, og blant disse finner vi først og fremst arkitektene blant det vi i dag omtaler som toyotisme. Deres poeng er at hovedproblemet med de tradisjonelle løsningene er at de opererer i forhold til forventninger og fastlagte planer, og at de på den måten har deterministiske trekk som gjør dem rigide og ute av stand til å takle uforutsette hendelser. I disse systemene er det altså forventningene om hva som vil komme, som styrer aktivitetene, og da må det, poengteres det, med nødvendighet gå galt. Det er som om en skulle velge å krysse en jernbaneovergang ut fra det som står i rutetabellen, og glemme å se etter om toget faktisk kommer. Alle vet at en slik praksis kan ende med forferdelse, i hvert fall der forsinkelser er et vanligere fenomen enn tog som er i rute.

I arbeidslivet er ikke konsekvensene nødvendigvis like alvorlige som de kan være i trafikken, men de kan være alvorlige nok. Når noe uforutsett inntreffer,

slik som fravær, maskinsammenbrudd, utstyr som svikter eller deler som er beheftet med feil, skjer det noe som ikke skal skje. Det oppstår avvik fra det som forventes, og konsekvensene kan bli alvorlige nok, økonomisk sett. Varer i arbeid hopper seg opp, opphopningen binder kapital og krever mer plass, mer handtering og mer transport, og alt dette koster penger. Samtidig reduseres oversikten, og med redusert oversikt blir det også svakere styring og mindre kontroll. I verste fall kan de sviktende forutsetningene bety at etterspørselen opphører fullstendig, og da forstår jo alle hvordan det kan gå. Ingen kan livnære seg av å tilby noe som ingen vil kjøpe.

Kritikernes alternativ går derfor ut på at en må operere i henhold til faktiske omstendigheter, og ikke basere seg på gjetninger om hvordan det vil komme til å gå. I dag vet vi hvordan en teoretisk sett kan håndtere denne utfordringen, og noen ganger ser vi også eksempler på at ideene kan omsettes til praktisk produksjon. Vi omtaler denne praksisen for toyotisme, og vi velger å anvende dette begrepet fordi de organisasjonsmessige prinsippene kan knyttes til bilprodusenten Toyota der de i sin tid hadde sin opprinnelse. I hovedsak dreier dette seg om en organisasjonsform som kan summeres på følgende måte: For å få orden og oversikt organiseres virksomheten etter produkt- eller prosessorienterte prinsipper. Dernest styres det som skjer i de aktuelle prosessene ut fra faktiske behov, og dette gjelder både for prosessen totalt og de enkelte leddene for øvrig. Dette siste er avgjort det mest problematiske fordi det forutsetter en prosess eller et produksjonsapparat som er fleksibelt nok til å kunne omstille seg kjapt når behovene skifter. De som skal mestre denne tilvirkningsformen må derfor sørge for at en rekke forutsetninger blir oppfylt; prosessen må balanseres i en kapasitetsmessig forstand; operatørene må kunne forflytte seg mellom ulike operasjoner; kvalitetskontrollen må ikke bare skille ut defekte deler, den må også kunne avdekke svikt i prosessen; preventivt vedlikehold blir viktig for å unngå stans; teknologien må kunne omstilles kjapt

til nye operasjoner; prosessen bør være oversiktlig nok til at berørte parter lett kan se hva som skjer (Skorstad 1994/2006). Samlet sett vokser det fram et stort antall særtrekk som understøtter hverandre og det overordnede målet: å kunne operere med et system som er smidig nok til at det til enhver tid kan tilpasse seg faktiske behov.

Når sammenhengene blir så mangfoldige og komplekse som de er her, er det knapt til å undres over at fortellingene om hva dette handler om, kan komme til å sprike. Og det gjør de da også, samtidig som det er blitt mange av dem etter hvert som flere og flere har forstått at dette dreier seg om noe som kan omsettes til en etterspurt vare. I dette mangfoldet mener noen at det først og fremst dreier seg om en ny form for kvalitetstenkning, og i tråd med dette omtaler de det som 'Total Quality Management'. Andre framhever betydningen av team, og begrunner det med at det er viktig å se sammenhenger, kunne erstatte hverandre og ta kjappe beslutninger knyttet til eget arbeid. Andre igjen fester seg ved det de omtaler som just-in-time, og begrenser seg først og fremst til den logistiske delen. Samtidig finnes det også dem som i større grad forstår hva det dreier seg om, men som gjerne ønsker å selge et eget produkt. Lean Production, Business Process Reengineering, World Class Manufacturing, Agile Manufacturing og Quick Response tilhører derfor kategorien i den forstand at de hver for seg er markedsført som noe nytt og unikt. Alle disse variantene har imidlertid en felles kjerne, og kjernen handler i dette tilfellet om det sentrale bruddet med taylorismen: Det er produktet, prosessen og den markedsorienterte tenkningen som løftes opp og får forrang; alle tiltak og aktiviteter må vurderes i forhold til dette.

Denne kjernen har altså lett for å forsvinne i den økende mengden av oppskrifter som kommer fra en voksende industri, der hovedproduktet består av organisatoriske løsninger. På den måten blir mengden i seg selv et problem for

den som skal orientere seg i et stadig økende mangfold. Dessuten er det et problem at det skapes et inntrykk av at forandringer er blitt det normale, og at den som ikke forstår det, vil havne på etterskudd. Endelig er det et problem at forandringer behandles som ukompliserte fenomener som kan styres både enkelt og rasjonelt. Vårt utgangspunkt er, som vi har antydnet, et annet. Vi ser for det første på de mangfoldige oppskriftene som et resultat av fantasifulle forestillinger og en profitt-drevet produksjon. For det andre tror vi utviklingen vil være preget av kontinuitet snarere enn forandring. Vi tror for eksempel at forestillinger om hva som er mest mulig effektivt, er oppfatninger som ikke uten videre lar seg endre, og at det derfor vil by på problemer å få gjennomført forandringer med mindre det kan påvises svikt i den effektivitetsmessige logikken. For det tredje tror vi at økonomiske prosesser, sosiale prosesser og politiske prosesser har en konserverende effekt, og at for eksempel etablerte strukturer kan forhindre forandringer, slik vi har vært inne på tidligere.

Arbeidsorganisasjoner opererer ikke i et tomrom. De, eller deres ledere, kan ikke gjøre som de vil. De er utsatt for det som nyinstitusjonalistene omtaler som ulike former for isomorfisme<sup>26</sup>. Av slike grunner har vi derfor liten tro på de tallrike løsningene som sirkulerer i oppskriftsprodusentenes mer eller mindre fantasifulle verden. Som oftest dreier det seg om fenomener som har mye til felles med moter; av (uforståelige) grunner dukker de opp, blir populære og nyter en kort tids oppmerksomhet, før de forsvinner for alltid eller dukker opp igjen i modifiserte former og under andre etiketter. Det nye, som de fleste av disse motene kan bidra med, dreier seg derfor i beste fall som oftest om kortvarige tillegg til en kjerne som i hovedsak holder seg uendret.

---

<sup>26</sup> Det skilles gjerne mellom tvangsmessig, mimetisk og normativ isomorfisme. Den første er knyttet til de føringer fra aktører som har makt nok til å komme med pålegg, den andre handler om å etterape andre som gjør det godt og den tredje handler om tendensen til å følge normer slik de formes gjennom utdanningsinstitusjoner, foreninger el.l. (Meyer & Rowan 1977, DiMaggio & Powell 1983)

Men av og til skjer det forandringer av mer grunnleggende karakter, og taylorismen, fordismen og byråkratiet er eksempler på organisasjonsformer som tilhører denne kategorien. Det samme mener vi er tilfellet med toyotismen og dens beslektede varianter slik vi har beskrevet dem foran. Vi kan ikke vise til empiri som er solid nok til at vi kan bekrefte dette siste; antakelsen følger rett og slett av følgende observasjon: Toyotismen representerer en løsning som setter den teknisk-økonomiske rasjonaliteten foran alt annet. Samtidig er den overbevisende i sin argumentasjon innenfor dette feltet, både når det gjelder svakheter ved det bestående og i beskrivelsene av hva en bør gjøre. I begge disse sammenhengene står vi dessuten overfor et forståelig fenomen.

Beskrivelsene er konkrete nok til at vi kan begripe hvilke forutsetninger organisasjonsformen baserer seg på og hva som må til for at den skal kunne fungere. Av slike grunner vil den kunne få en vid utbredelse. Om den faktisk vil få det, avhenger imidlertid av hvor mektige motkrefter den kan mobilisere. Teknisk-økonomisk rasjonalitet styrer, som vi har vært inne på tidligere, ikke alt. Mange kan se seg best tjent med at det som gjelder holdes ved like.

Det er med dette utgangspunktet vi beveger oss inn i de virksomhetene vi har studert nærmere. Vi skal nå se på hvordan de opererer, og vi skal starte med industrien.

### **6.3. Produksjonsbedriften**

VC er en bedrift som tilvirker låsesystemer. Den tilhører et verdensomspennende konsern som omtaler seg som ledende innenfor en bransje som spås lysende framtidsutsikter. I årsberetningen fra 2005 formuleres det for eksempel slik: ”.. *Development of the security market is driven primarily by the general trend towards higher security. As crime, violence and terrorism*

*increase and look like continuing to increase, the overall threat picture has changed. People's growing insecurity moves security considerations high up the agenda, driving the development of more advanced security solutions and the upgrading of existing security solutions".* 'Sikkerhetsmarkedet', som det vises til her, omfatter alt fra vektertjenester og overvåking, til dører og vinduer.

Innenfor dette mangfoldet opererer konsernet på et begrenset felt, i og med at det framstiller låsesystemer. Mer enn halvparten av denne produksjonen dreier seg om mekaniske produkter, slik som låsekasser, vridere, nøkler, skilt og liknende. Omtrent en tredjedel dreier seg om elektromagnetiske og elektroniske produkter. Resten består av sikkerhetsdører/spesialdører og diverse utstyr (fittings).

#### *Produkt, produksjonsgang og særtrekk ved arbeidet*

I VC er framstillingen konsentrert om det elektromagnetiske segmentet. Her lages det først og fremst kortlås til hoteller og cruise-skip, og VC er en av konsernets to hovedleverandører til disse kundene. Samtidig framstilles det deler til produksjon av mekaniske komponenter, en produksjon som foregår vegg i vegg til VCs egen produksjon. Hovedproduktet, kortlåsen, består av en blanding av mekaniske komponenter, et kort, en kortleser og en motor som aktiveres av kortet når en skal åpne døren. Samlet sett består kortlåsen av vel 20 komponenter, og noen av dem produseres her, andre kjøpes inn av andre produsenter. Produktet karakteriseres som høyteknologisk, i og med at det dreier seg om "intelligente" løsninger som kan manipuleres med ved hjelp av datateknologi. I resepsjonen på hotellene kan for eksempel betjeningen foreta programmering og reprogrammering for å skaffe tilgang til rom, trimrom, svømmehall og lignende. De kan lukke eller åpne dører on-line, det kan legges inn kundedata, det er utviklet smart-kort som gjør at en ikke trenger å sjekke inn på vanlig måte, osv.

Produktframstillingen foregår i henhold til en funksjonsorientert lay-out i den forstand at arbeidet er organisert avdelingsvis, og en skiller mellom pressesal, overflatebehandling og montasje. I pressesalen starter produksjonen med utgangspunkt i stål- og messing-coiler som enten kjøpes inn fra eksterne leverandører i inn- og utland. For stålcoilenes vedkommende har en et lager som tilsvarer ca tre ukers produksjon. For messing, som det går mye mindre av, kan en holde det gående i 4 – 6 måneder uten etterfylling av nye råvarer. Leverandøren vil ikke levere hyppigere enn to – tre ganger i året da forbruket av dette metallet er så pass begrenset.

Fra coilene mates stålet (eller messing) inn i snittemaskiner og stansmaskiner som klipper og stanser ut de aktuelle delene i riktige dimensjoner og fasonger. I denne avdelingen finnes det også en helautomatisk presse på 250 tonn som utfører flere operasjoner, noe som blant annet omfatter ilegg av komponenter i låsekasse. For øvrig finnes det flere mindre presser der det også blir montert på plass aktuelle deler, og denne delen av avdelingen omtales gjerne som ileggssalen. Det finnes også et eget rom for verktøymakere i tilknytning til pressesalen. Her er det to verktøymakere som har som oppgave å assistere ved verktøyskifte ettersom dette er en sentral del av det arbeidet som foregår i pressesal og ileggssal.

I denne delen av produksjonen består arbeidet i hovedsak av mating av maskiner. Kasser med deler transporteres til det aktuelle arbeidsstedet og operatørene plukker komponenter fra kassene, plasserer de aktuelle delene i maskinen, aktiverer maskinen som utfører selve bearbeidingen, tar ut den ferdig bearbejtede delen og legger den i en ny kasse for ferdige deler. Slik sett kan arbeidet karakteriseres som monotont med en arbeidssyklus som kan variere fra 4 til 20 sekunder. Kassene inneholder gjerne et stort antall deler, typisk ca 1000 deler, slik at det tar ca 4 timer å tømme eller gjøre seg ferdig med hver kasse.



Kassene representerer på denne måten bufferlagre for den enkelte operatør, og bufferen representerer på sin side en viss slakk som operatøren i teorien kan benytte seg av om nødvendig, for eksempel til å ta en pause, tilpasse tempoet til dagsformen, gå på toalettet, kontakte kolleger etc. I praksis hersker det imidlertid i følge avdelingsledelsen en kultur i denne delen som innebærer at de fleste holder seg til et innarbeidet arbeidsmønster, noe som blant annet innebærer at de regelmessige pausene på fem minutter hver time blir overholdt.

I tillegg til denne matingen ivaretar også noen arbeidet med å programmere den helautomatiske pressen, samtidig som bearbeidingen blir fulgt og overvåket visuelt som en forsikring om at alt går som det skal. Operatørene i denne avdelingen hjelper også til når det skal skiftes verktøy.

Fra pressesal sendes komponenter til bearbeiding av overflater i avdelingen for overflatebehandling. Hit til denne avdelingen kommer det også komponenter som kjøpes inn, for eksempel vridere fra Kina. Bearbeidingen foregår på forskjellige måter. Noe skjer gjennom såkalt tromling, noe som innebærer at komponentene (for eksempel vridere) legges i en roterende trommel fylt med små identiske steiner med en glatt overflate. Noe skjer i kjemiske bad, der komponentene (for eksempel vridere og beslag) får påført et ønsket belegg. Noe skjer ved hjelp av manuell sliping eller polering i egne maskiner. Dette betyr også at det manuelle innsalget varierer fra arbeidsstasjon til arbeidsstasjon. Ved tromlene går arbeidet ut på å fylle på med deler og å ta dem ut igjen når bearbeidingen er unnagjort. Ved badene går jobben ut på å henge deler opp i transportbåndet som fører delene inn i badene styrt av et dataprogram. Etter bearbeidingen tas delene av båndet. Slipingen og poleringen skjer manuelt, del for del. Her kontrolleres også delene visuelt før de legges i kasser for ferdige deler.

Her, som i presseavdelingen, plukkes deler fra kasser og legges i kasser igjen når bearbeidingen er unnagjort. Kassene inneholder typisk et antall deler som tilsvarer en arbeidstid på ca 2 timer, slik at her som i pressesal representerer kassene buffere som gir en viss autonomi.

Fra overflateavdelingen går delene inn til montasjeavdelingen. Her settes nødvendige deler sammen til ferdige produkter, og her blir de ferdige produktene pakket. Montasjen skjer ved flere separate bånd som er plassert vinkelrett på et felles samleband som transporterer de ferdig monterte produktene fram til pakkesonene. Ved hvert av de tverrgående båndene står tre (eller flere) operatører som bidrar med hver sin montasje til det ferdige produktet. Dette kan handle om alt fra å skru i skruer, legge i deler, klinker og montere palettene, som så blir ført til pakkesonen. Dette arbeidet kan i likhet med slik montasje generelt karakteriseres som monotont, og kan for eksempel ha en arbeidssyklus på 2 – 4 minutter. Ved enden av båndet foretas en 100 % manuell funksjonssjekk av det ferdige produktet.

### *Verktøyavdelingen*

I tillegg til disse avdelingene finnes det en egen verktøyavdeling med verktøymakere. Tradisjonelt har verktøymakernes oppgave gått ut på å konstruere og å lage verktøy og smarte løsninger (til for eksempel mating av deler som skal monteres i automatisert maskineri). I løpet av det siste tiåret har imidlertid verktøyavdelingens rolle i forhold til produksjonen endret karakter, dels som en følge av outsourcing og innkjøp av komponenter til Kina. I dag domineres derfor avdelingens arbeid av vedlikehold og reparasjoner med den konsekvens dette har for arbeidsforløp og arbeidsinnhold for den enkelte i denne avdelingen. Dette kommer vi tilbake til.

## **6.4. Sentrale utviklingstrekk. Premisser og betydning for struktur, fleksibilitet og arbeidsvilkår.**

### *Sentrale premisser*

VC forholder seg til et marked som kan svinge betydelig og som derfor kan være tilsvarende uforutsigbart. Etterspørselen går i bølger, og store aktører eller svære byggeprosjekter kan lett få store konsekvenser for ordremassen. Akkurat nå står for eksempel bedriften overfor en etterspørsel som ligger godt over det som har vært planlagt. Andre ganger kan etterspørselen falle, som en følge av uforutsette hendelser. Dette skjedde for eksempel i kjølvannet av terrorangrepet i N.Y./USA 11.september, i og med at dette resulterte i en umiddelbar reduksjon i reisevirksomhet, færre overnatningsdøgn på hoteller og en dalende investeringsvilje blant aktører i turistnæringen. Slike svingninger skaper naturlig nok i første rekke vanskeligheter i planleggings- og driftssammenheng, men det betyr også noe for prioriteringer og framdrift for øvrig som vi skal komme tilbake til.

Utviklingen preges også av at VC tilhører et internasjonalt konsern.

Hovedkontoret ligger i Stockholm, men VC, som opererer i det høyteknologiske segmentet, tilhører divisjonen Global Technology som ledes fra USA. På denne måten eksponeres den lokale virksomheten for globale impulser generelt og styringen fra USA spesielt. Det at bedriften tilhører et globalt konsern med produksjonsenheter i forskjellige land bidrar for eksempel til at sammenlikninger land imellom blir lettere enn ellers. Det globale perspektivet bidrar også til at lojaliteten til bestemte geografiske områder svekkes, her er det tallenes tale som lett kan bli avgjørende for lokalisering, og i kritiske situasjoner betyr tall mer enn lokal tilhørighet. Oversjøiske beslutningstakere i USA

demper ikke denne tendensen, og deler av produksjonen er allerede flyttet ut. Dette gjelder for eksempel støperiet, som rett og slett ble lagt ned i 2002. Alt produksjonsutstyr ble demontert, pakket ned og flyttet til Romania der konsernet hadde kjøpt opp et eksisterende produksjonssted. Flytteprosessen pågikk over en toårsperiode, og var en konsekvens av en strategisk beslutning der hovedformålet var å etablere et eget støperi som skulle betjene konsernets samtlige produksjonssteder med støpte komponenter, først i Skandinavia, etter hvert også i hele Europa. Resultatene har imidlertid ikke svart helt til forventningene, og dette har i sin tur ført til at en nå i økende grad vender øynene mot Kina for å kjøpe inn komponenter derfra.

I slike prosesser kan forhandlingsrommet være begrenset, fordi tallene er blitt viktigere for utfallet. Hensyn som kunne tillegges større vekt tidligere, får nå mindre betydning eller de overses fullstendig. Samtidig må en forholde seg til ledelsesformer som avviker fra det en er mer vant til lokalt. Blant den lokale ledelsen kan amerikanernes atferd oppfattes som både hardhendt og brutal; ”*..de går inn først og spør etterpå*”. Fagforeninger, og prosesser som involverer dem, har de for eksempel liten sans for. På den annen side bør en heller ikke se bort fra at konserntilhørigheten fører med seg en viss profesjonalitet. Store enheter kan for eksempel holde seg med egne spesialister, og noen av dem kan sendes ut til de operative enhetene for å gjennomføre forandringer som en mener en kan dra nytte av der. Gjennomføringen av lean-prosjektet er et eksempel som illustrerer dette poenget, og vi skal komme tilbake til det om et øyeblikk.

Alt dette har betydning for det som skjer lokalt. Svingningene i etterspørselen reduserer forutsigbarheten og forstyrrer både planer, oppfølging av planer og daglig drift. Frykten for outsourcing gjør at en skjerper den lokale innsatsen for å vise sentrale beslutningstakere at en er effektiv nok. Med dette bakteppet kan også samtykket og velviljen strekke seg lenger enn ellers, og dette skal vi

komme tilbake til i kapittel 8. Her skal vi konsentrere oss om hvilke strukturelle konsekvenser dette kan ha og hva det betyr for fleksibilitet og arbeidsvilkår generelt.

### *Strukturelle endringer og betydning for fleksibilitet og arbeidsvilkår*

Svingende etterspørsel, et globalt operasjonsfelt og oversjøiske toppledere som styrer strategisk ut fra kostnadseffektive kalkulasjoner er altså sentrale premisser for det som skjer på lokalt nivå. De mest dramatiske konsekvensene står en naturlig nok overfor når deler av produksjonen legges ned og blir flyttet til et annet land. Dette rammer i første rekke de som berøres direkte; de mister den jobben de har og får i beste fall annet arbeid et annet sted ved bedriften.

Støperiet har, som vi har sett, blitt utsatt for dette.

Dernest kan andre bli berørt i en indirekte forstand. Verktøyavdelingen har for eksempel fått en annen funksjon enn det den hadde tidligere. Før hadde avdelingen ansvaret for å konstruere og lage verktøy som ble anvendt i andre deler av produksjonen. 7 – 8 mann var sysselsatt med dette. Nedleggingen av støperiet kombinert med en tiltakende tendens til å kjøpe inn komponenter har imidlertid ført til at den lokale verktøyproduksjonen har opphørt. Avdelingens oppgaver har altså endret karakter.

Verktøyavdelingen er også blitt rammet av de mer dramatiske svingningene i etterspørselen. I kjølvannet av terrorangrepet i New York 11. september sviktet etterspørselen umiddelbart i og med at investeringsviljen i turistnæringen generelt, og byggebransjen spesielt, fikk en alvorlig knekk. Ved VC ble situasjonen definert som kritisk, og det ble annonsert en nedbemanning på 50 % for bedriften sett under ett. Den primære målgruppen for denne nedbemanningen var ansatte knyttet til indirekte arbeid, og verktøyavdelingens folk tilhører denne gruppen da de ikke jobber direkte på produktet i

produksjonen. Denne og liknende runder med nedbemanning har i kombinasjon med outsourcingen rammet verktøyavdelingen hardt. På det meste jobbet det et sted mellom 40 og 50 mann i avdelingen. Nå er det bare 10 igjen i tillegg til avdelingslederen.

De negative virkningene 11. september hadde på etterspørselen var, som vi nå vet i etterkant, ikke spesielt langvarige, og i dag har den mer enn tatt seg opp igjen, samtidig som den bare vokser. Denne utviklingen har imidlertid ikke resultert i noen ny vekst i verktøyavdelingen. Sammenhengen gjelder altså den ene veien, men ikke den andre, og akkurat dette siste har verktøymakerne notert seg med en viss resignasjon. Denne reaksjonen forsterkes også delvis av den erkjennelsen av at verktøyavdelingen alltid har hatt en viktig funksjon og nytt godt av en høy status internt som en følge av dette. Verktøyavdelingen har gjerne blitt forbundet med høy kompetanse, kreativitet og et arbeid som har vært helt avgjørende for at selve produksjonen skal foregå mest mulig smidig. I tråd med denne statusen var det for eksempel fra gammelt av uaktuelt for ledelsen å sette verktøymakere til å utføre vanlig produksjonsarbeid, det lå så å si under deres verdighet. Nå er dette forandret. Verktøymakernes innsats er riktignok fortsatt viktig for produksjonsforløpet, men nå er arbeidsoppgavene for det meste begrenset til forefallende oppgaver, slik vi har beskrevet det tidligere. I dag kan de også bli satt til å utføre ordinær produksjon.

Oppfatningene om hvilke funksjoner som er viktigst, har, som vi har antydnet foran, også forandret seg. Nå er det selve framstillingsprosessen som kommer i første rekke, og slik sett er dette i tråd med toyotismens logikk. Alt, tilsier den, absolutt alt som ikke øker produktets verdi gjennom bearbeiding, bør i utgangspunktet betraktes som en form for sløsing. Følgelig bør slik virksomhet også reduseres til et minimum, eller også helst fjernes fullstendig med mindre det kan gis overbevisende argumenter for hvorfor det er nødvendig for å støtte

opp under en mest mulig effektiv produksjon. Konsernledelsen har åpenbart latt seg fascinere av denne retorikken i og med at den for få år siden vedtok at samtlige produksjonsenheter skulle utvikle seg til å bli "lean" innen 2010. Dette vedtaket omfattet derfor også VC der lean-prosjektet offisielt ble lansert for tre år siden. Her skjedde oppstartingen på den måten at divisjonsledelsen fra USA kom til Moss for å fortelle de lokale lederne hva lean dreide seg om. Derneft ble det utpekt en egen ekstern konsulent som skulle følge prosessen gjennom jevnlig besøk ved bedriften.

Til å begynne med gikk en offensivt ut på et bredt felt. Egne team ble etablert for forskjellige formål; noen skulle kartlegge utfordringer og foreslå nye løsninger for produksjon, andre skulle ta for seg innkjøp, kundeservice, forskning og utvikling. Teamene besto av lokale aktører og de ble veiledet av innleide konsulenter. Resultatet av dette arbeidet svarte imidlertid ikke helt til forventningene, og dette kombinert med en betydelig økning i etterspørselen førte til at ambisjonene ble redusert i 2006 og begrenset til et demonstrasjonscase i form av en produksjonscelle for montering av utvendige og innvendige skilt. I denne cellen er det tatt i bruk kanban, produksjonsforløpet er synliggjort gjennom 'visual boards', og korte, daglige orienteringsmøter er blitt introdusert som en ny og viktig praksis. Samlet sett vil en kanskje på bakgrunn av dette konkludere med at resultatene så langt ikke har stått helt til de opprinnelige forventningene.

På den annen side er VC's forsøk på å bli 'lean' ikke av så ny dato som en kan få inntrykk av bare ved å feste seg ved konsernets initiativ. I norsk sammenheng framstår nemlig bedriften som en slags pionér, i og med at omstillinger i samsvar med denne logikken startet allerede så tidlig som på slutten av 1980-årene. Den gang snakket en riktignok ikke om lean, men om just-in-time, men i

realiteten handler dette om to sider av samme sak<sup>27</sup>. Drivkraften bak omstillingen den gang var en nytilsatt produksjonssjef som var blant de første her i landet som forsto hva dette dreidde seg om, at det var noe nytt og at det så å si snudde opp ned på den praksisen som dominerte den gang. Den samme produksjonssjefen hadde også tilstrekkelig innsikt til å forstå at en omstilling til lean ikke handlet om et stort og dramatisk sprang<sup>28</sup>, men om å kunne foreta kontinuerlige forandringer som kunne understøtte hverandre på et komplementært vis.<sup>29</sup> I VC's tilfelle startet en derfor den gang opp med å rette oppmerksomheten mot opphopningen av produkter i arbeid, det som i følge toyotismens talsmenn ble betraktet som det største kostnadsproblemet i tradisjonell produksjon. Hovedhensikten var altså å redusere denne opphopningen, og på den måten oppnå en bedre flyt og en kortere gjennomløpstid for samtlige produkter.

I en idealtypisk forstand forutsetter dette både endringer i layout og styringspraksis, slik vi har kommentert det tidligere i dette kapitlet. Men det er ikke nødvendig å gjøre begge deler, og i VC's tilfelle konsentrerte en seg om det viktigste, det vil si om selve planleggingen og styringen av produksjonsforløpet. På den måten ble råvarelagre, mellomlagre og ferdigvarelagre berørt, ingen av

---

<sup>27</sup> Begrepet 'lean' dukket første gang opp med James Womack, Daniel Jones og Daniel Roos' bestseller "The machine that changed the world" fra 1990. Boken var et hovedresultat fra en omfattende studie av verdens bilproduksjon og et forsøk på å vise hva som var årsaken til den japanske framgangen innenfor denne bransjen. Begrepet just-in-time har en lengre historie, i og med at det dukket opp ca 10 år tidligere. Fortsatt er det knyttet utbredt forvirring om hva begge deler dreier seg om, og typisk nok blir lean betraktet som noe nyere og mer moderne enn just-in-time. I realiteten dreier det seg så å si om identiske fenomener dersom vi legger an en ideal-typisk betraktning og så lenge vi konsentrerer oss om det som foregår i produksjonen.

<sup>28</sup> Noe som blir gjort til et poeng i en annen bestseller der forfatterne lanserer begrepet 'business process reengineering' og som er nok en variant av den samme logikken (Hammer & Champy, 1995)

<sup>29</sup> Toyota, som er opphavet til prinsippene, startet allerede på midten av femtiårene med dette arbeidet. Det at de på slutten av nittitallet gikk litt tilbake fra prinsippene om 'null buffere' fikk noen til å konkludere med at de var i gang med noe nytt og noe annerledes. Dette er imidlertid feil, den marginale retretten må forstås som et svar på tiltakende motstand fra ansatte i møte med et arbeidsintensivt og umettelig system (Kamata 1982, Skorstad 2002).



dem ble fjernet, men de ble redusert betraktelig. Den funksjonelle organiseringen ble derimot beholdt. Produksjonen foregår derfor fortsatt etter funksjonsprinsippet, men flyten er blitt forbedret, ”slakken” er blitt mindre og framstillingen framstår etter hvert i en mer ”trimmet” eller slanket form.

På denne måten er det også vokst fram et system som i større grad skal make å tilpasse seg svingningene i det markedet det skal betjene. Når slike svingninger inntreffer vil de, på grunn av de reduserte lagrene, eller bufferne, forplante seg relativt raskt til alle deler i framstillingen. Produksjonsapparatet må så å si opptre mer samstemt eller koordinert enn det det måtte gjøre tidligere.

Tilpasningen kan ikke lenger skje gjennom justeringer av et velfyllt lager. Nå må en i større grad tilpasse seg i alle ledd, ettersom slakken eller toleransen mellom dem er blitt mindre. VC har mestret denne tilpasningen, og slik sett kan en hevde at det også er utviklet et fleksibelt system. Riktignok kan det hevdes at fleksibiliteten også var stor tidligere, i og med at en kunne tilfredsstille etterspørselen ved å sjonglere med lagrene. Men dette var altså en kostnadskrevende fleksibilitet som ikke krevde smidige tilpasninger av det som foregikk i selve produksjonen. Nå må en i større grad foreta slike justeringer, justeringene angår alle ledd, og alt dette betyr at produksjonen må være mer tilpasningsdyktig i en samstemt forstand dersom den skal kunne mestre de svingningene som kan oppstå. Det dreier seg altså om en kostnadseffektiv form for fleksibilitet, og akkurat det, er det rimelig å anta, er også en av hovedgrunnene til oppleggets popularitet.

Det er nettopp dette skillet mellom det tradisjonelle og det nye som i første rekke kan få betydning for hvordan arbeidet blir. På grunn av tallrike buffere preges det gamle systemet så å si av pusterom over alt. De kan være store eller små, men så lenge de er der, gir de hver enkelt en anledning til å bestemme selv; om hvor hardt de skal jobbe, hvilke komponenter som skal bearbeides først, om

de skal ta en pause, en avstikker, en røyk eller rett og slett velge å bli borte fra jobb. Rommene byr altså på en viss individuell autonomi og dette er et viktig særtrekk i seg selv, samtidig som det betyr noe for arbeidsintensivering og variasjon.

Når rommene forsvinner, forsvinner også den tilhørende autonomien og (den begrensede) kontrollen over egen situasjon. Koblingene mellom leddene blir tettere, avhengigheten mellom dem øker, og endringer i ett ledd forplanter seg umiddelbart til andre ledd i den samme kjeden. De beste utøverne i denne kjeden kan sannsynligvis mestre denne avhengigheten rimelig godt. De nest beste kan få det verre, og de svakeste kan oppleve at de befinner seg i en uholdbar situasjon. Dessuten kan alle oppleve at gjensidige forventninger om å møte på jobben blir noe en også må forholde seg til om en vurderer å bli borte. Nærvær blir med ett et kollektivt anliggende, først og fremst fordi fravær kan ramme de andre ettersom den gjensidige avhengigheten er så stor. Med andre ord: Fravær kan bety merarbeid for andre, og i en situasjon der alle har nok å stri med fra før, bør en ikke undre seg over at ansatte blir stresset eller til og med forbannet når de får enda mer å henge fingrene i.

Utviklingen ved VC har imidlertid ikke gått så langt. Den gjensidige avhengigheten har nok tiltatt, men den er ikke blitt total. I bestrebelsene på å bli fleksibel og slank har en stoppet opp lenge før bufferne ble fjernet fullstendig. Med unntak av sluttmontasjen er det derfor fortsatt slik at alle operatører har mellomagre både foran og bak. Størrelsen på de enkelte partiene er riktignok blitt mindre, men de ligger fortsatt på tosifrede tall og ikke på én enhet, noe som gjerne framstilles som det optimale fordi det gir kortest mulig gjennomløpstid og færrest mulig vrak (Shingo 1984, 1985). Dermed beholder også operatørene noe av sin verdifulle autonomi som setter dem i stand til å bestemme litt selv

over forhold som kan være avgjørende for om arbeidsvilkårene blir betraktet som gode eller dårlige.

I sluttmontasje har det alltid vært innslag av samlebandsarbeid, slik at det er lite her som er endret på grunn av bestrebelser på å bli lean. Siden 2004 er det riktignok blitt eksperimentert med den nevnte produksjonscellen, men betingelsene her er foreløpig for spesielle til at det kan konkluderes med noen sikkerhet om hvordan arbeidsvilkårene kan bli.

### *Nye avlønningsformer*

Spørsmålet om avlønning dukker gjerne opp som et viktig tema når virksomheter omstiller seg med tanke på å bli lean. Spørsmålet er blant annet viktig fordi en kan risikere å dra med seg systemer fra tidligere tider som undergraver formålet med den slanke logikken og som derfor fører til at den ikke virker optimalt. Individuell stykkakkord, som har vært vanlig i tayloriserte sammenhenger, vil for eksempel kunne ha en slik negativ effekt, i og med at det er de individuelle ytelsene som belønnes. I dette belønningssystemet knyttes oppmerksomheten til den enkelte operatør i den forstand at det er de som produserer mest som også skal få best betalt. I lønnsammenheng betraktes altså den enkelte som en isolert enhet for seg selv, og hovedhensikten er å maksimere innsatsen til hvert enkelt individ.

En slik praksis går på tvers av det som er hovedprinsippet i en lean-basert produksjon. Her er det sammenhengen som er viktigst fordi effektiviteten anses som en funksjon av den totale flyten, og flyten avhenger i sin tur av hvor godt de forskjellige leddene er tilpasset hverandre. Det er altså et hovedpoeng at framstillingskjeden er balansert i en kapasitetsmessig forstand, for om den ikke er det blir produktene liggende i kø for å vente på tur, og det er jo nettopp det en skal unngå. Individuell akkord bidrar til en slik ubalanse fordi den oppmuntrer

hver enkelt til å maksimere sin egen innsats, uavhengig av hva andre måtte gjøre eller finne på å gjøre.

I lean-sammenheng er selvsagt fastlønn også et anvendelig alternativ til individuell akkord. I arbeidslivet, og først og fremst i industrien, har imidlertid fastlønn alltid blitt møtt med en viss skepsis fordi den ikke har noen direkte kobling mellom innsats og lønn. Det må til noe mer, blir det gjerne hevdet, enn selve arbeidet, skal en motivere folk skikkelig til å gjøre en ekstra innsats. Verken ansettelse eller arbeidsoppgaver ses på som godt nok i seg selv; den virkningsfulle motivasjonen oppnår en først når det som blir utbetalt i penger står i forhold til det en yter. Fra et ledelsesperspektiv handler altså spørsmålet om lønn ikke bare om å få et visst beløp for å fullføre en jobb; det dreier seg også om å ha et styringsinstrument som kan brukes for å fremme den atferden som er ønsket.

Slike belønninger klassifiseres gjerne som instrumentelle fordi de er knyttet til det som følger av arbeidsutførelsen, og ikke av arbeidsinnholdet som sådant. I akkordsystemet er det som kjent antallet produserte enheter som bestemmer hvordan størrelsen på lønnen vil bli. I lean-baserte opplegg vil imidlertid dette systemet ikke fungere av de grunnene som er gjengitt foran. Riktignok er det fortsatt behov for utøvere som jobber maksimalt, men i tillegg må de også kunne forflytte seg og påta seg varierende arbeid avhengig av hvordan etterspørselen svinger. Samtidig kan det være nødvendig med rokeringer når noen er borte eller havner på etterskudd. I slike tilfeller må utøverne kunne erstatte eller hjelpe hverandre for å opprettholde den ettertraktede balansen i hele systemet. Akkordsystemet vil altså ikke være egnet, og siden fastlønn heller ikke ses på som et fullgodt alternativ er det utviklet sinnrike systemer som er tilpasset lean-systemets logikk. I disse systemene er ikke lenger de kvantitative størrelsene de viktigste, slik som i akkordsystemet. Her betyr personlige egenskaper mer, og

først og fremst rettes oppmerksomheten mot slike forhold som kompetansenivå, samarbeidsevne, samarbeidsvilje, vilje til å ta initiativ, involvering og konstruktiv kreativitet. De som har disse egenskapene kommer i henhold til disse systemene godt ut. De som mangler dem vil erfare at de straffes økonomisk.

Ved VC har en også gått over til et nytt lønnsystem. Opprinnelig dominerte den individuelle stykkakkorden, men for vel 10 år siden gikk en over til såkalt kompetansebasert avlønning. I prinsippet har dette systemet alle de egenskapene som er nevnt foran; det har seks elementer som omfatter (i) utdanning/erfaring, (ii) selvstendighet og problemutfordring, (iii) anvendelighet, (iv) arbeidsresultat, (v) miljø og (vi) arbeidsledende funksjoner. For hvert element gis et bestemt antall poeng og poengene danner grunnlag for lønnsnivå og lønnsdifferensiering. En 10 år gammel studie viser at den som kommer best ut kan få en timelønn som ligger ca 24 % over den som kommer ut på det laveste nivået (Bråten 1997). Poengene deles ut på grunnlag av skjønn i fire av de seks elementene, men skjønnet foretas ikke utelukkende av ledelsen. De endelige poengsummene materialiserer seg som et resultat av medarbeidersamtaler som i følge avtalen mellom partene skal være ”...en planlagt, systematisk og tilbakevendende personlig samtale mellom leder og medarbeider som tar sikte på å avklare forventninger og samordne den ansattes og bedriftens behov” (Bråten 1997). Medarbeidersamtalen skal også, i tillegg til å fastsette poengsummen, legge grunnlaget for en utviklingsplan for den enkelte, noe som først og fremst dreier seg om opplegg for videre kvalifisering.

## **6.5. Oppsummerende kommentar om produksjonsbedriften.**

Ingen av dem vi har snakket med ved bedriften knytter det nye lønnsystemet til selve lean-logikken. Vi har heller ingen indikasjon på at bestemte

bemanningsstrategier á la Atkinsons anbefalinger kan ligge bak den aktuelle forandringen. Etter å ha gått gjennom forhandlingsprotokoller og tatt opp spørsmålet direkte, konkluderer Bråten med at hovedbegrunnelsen ”... synes å ha vært at akkordlønnsavtalen generelt var lite egnet til å møte de stadig økende kravene til kompetanse som både bedriften og de ansatte står overfor i dag” (Bråten 1997:84).

Vi ser ikke bort fra at dette kan ha vært en viktig begrunnelse for forandringen. Likevel tror vi at det også ligger flere hensyn bak. Det nye avlønningssystemet har altfor mange likhetstrekk med tilsvarende systemer til at det kan være tilfeldig, og i disse oppleggene dreier det seg ikke bare om å ha en kvalifisert arbeidsstyrke, men vel så mye om det å ha utøvere som er villig til å flytte på seg. Slik er det også her, som når enkelte elementer i lønnsavtalen legger vekt på at de ansatte skal belønnes for å være positivt innstilt overfor behov for forflytting, for opplæring og for mer personlig engasjement (elementene (iii) og (iv)). Samtidig tilhører denne innstillingen den skjønnsmessige delen av belønningen og tidligere forhandlingsprotokoller viser at partene har divergerende oppfatninger av hvor mye skjønnnet bør bety, og bildet er entydig; ledelsen har ønsket å gå lenger enn fagforeningen. Vi kan i det minste registrere en viss uenighet her som illustrerer at formålet kan sprike. For fagforeningen er hensynet til kompetanseheving det viktigste, for ledelsen kommer et ytterligere hensyn i tillegg; den trenger en arbeidsstyrke som ikke bare har evnen, men også viljen til å forflytte seg når det er nødvendig.

Og akkurat det har blitt stadig viktigere etter hvert som en sakte, men sikkert beveger seg i retning mot det som kan karakteriseres som en lean-basert produksjon der viljen til å kunne forflytte seg er en forutsetning for at det skal virke. Fleksibiliteten er altså ikke et mål i seg selv, men et middel til å skape en smidig og kostnadseffektiv produksjon. Samtidig står vi overfor en bedrift som

er underveis. Den har tidligere i hovedsak operert i henhold til taylorismen, nå er den på vei mot toyotismen. Men dit har den foreløpig ikke kommet, slik at arbeidet fortsatt i hovedsak er taylorisert. Operatørene (og verktøymakerne) må rotere litt mer enn det de måtte tidligere, men det viktigste bidraget til å opprettholde levelige arbeidsvilkår finnes fortsatt i form av buffere som byr på pusterom og muligheter til å kunne bestemme noe selv.

## **6.6. ”Fleksibel” organisering i kommunalt psykisk helsearbeid.**

Som nevnt foran er organisasjoner i offentlig sektor ofte oppfattet som byråkratiske, forstått som rigide, uten evne til å endre seg i takt med nye oppgaver og nye krav til tjenestene som leveres. Dette bildet er imidlertid i stor grad mer å se på som en myte enn som realitet. I løpet av de siste ti-årene har det skjedd en ”reform-revolusjon” i organisering av offentlig sektor i den vestlige verden, som oftest knyttet til fremveksten av det som betegnes som ”New Public Management”. Samtidig viser studier at offentlig sektor, både i Norge og internasjonalt, har en større andel ansatte som arbeider deltid, arbeider på midlertidige kontrakter og har ubekvem arbeidstid enn tilfellet er i privat sektor (Gallie 2002, Strøm 2008). Det er også blitt hevdet at en grunn til den økonomiske veksten i Norge har vært effektive omstillinger i offentlig og privat virksomhet, og at arbeidslivet i Norge er mer fleksibelt enn tilfellet er i andre vestlige land på grunn av at det her er et høyere nivå på minstelønn og at trygdesystemet er statlig. Begge deler, hevdes det, bidrar til å skape en grunnleggende trygghet for ansatte som innebærer at kostnadene ved å skifte jobb er mindre her enn i andre land (Veggeland 2007). Vi skal ikke her gå nærmere inn på denne utviklingen i forhold til omorganiseringer i offentlig sektor, som er et velkjent tema for organisasjonsforskere og statsvitere, og som vi selv har diskutert utførlig tidligere (Ramsdal og Skorstad 2004).

Innledningsvis i denne delen av kapitlet vil vi derfor peke på at det er introdusert et vell av organisasjons- og styringsmodeller som har vært begrunnet med behovet for å skape en mer fleksibel og effektiv offentlig sektor. I kommunene har dette vært særlig viktig, ettersom en gjennom endringene i Kommuneloven i 1992 står relativt fritt til selv å velge organisasjons- og styringsmodeller i den enkelte kommune. Dette har som kjent avstedkommet en eksperimentering med ulike organisasjonsmodeller for å effektivisere tjenesteyting, noe som er utgangspunktet for de case-studiene vi tar for oss her.

### *Brukerne av tjenestene - særtrekk ved psykiske lidelser.*

I denne delen av prosjektet studerer vi arbeidet i psykiatrienhetene i to kommuner. "Psykiske lidelser og problemer" er et omfattende og mangetydig fenomen. Svært mange har psykiske problemer i løpet av sitt liv, men bare et lite mindretall av disse kommer i kontakt med offentlige tjenester. Psykisk helsearbeid er preget av at brukerne har sammensatte og komplekse problemer, at kunnskapsfeltet er preget av at årsaksforklaringer på psykiske lidelser er mangeartede og til dels omstridt, og at ulike behandlings- og arbeidsformer varierer mellom ansatte, enheter og ulike deler av tjenesteapparatet (Ramsdal 1996). "Helhet" - samordning og fleksibel organisering for å ivareta brukernes behov til enhver tid - er ansett som den største utfordringen for arbeidsfeltet (St.m. nr. 25 – 1997). Et spesielt forhold er at brukernes behov ikke er statisk, men endres, ofte med relativt korte tidsintervaller. Behovet for at tiltak og tjenester er i stand til å tilpasse seg uventede endringer i brukernes sykdomstilstand og varierende behov - det vi tidligere har definert som kjennetegn ved "fleksible organisasjoner" - er derfor stort.

I kommunene består psykisk helsearbeid i hovedsak av tre deler: for det første foretas en vurdering av brukernes behov for tiltak og tjenester. Dette krever



kompetanse på høyt nivå, og ulike måleinstrumenter anvendes for å kartlegge brukernes behov. I kommunene er det ofte fastlegene, men også mange andre instanser, som først fanger opp problemer. I noen sammenhenger vil kommunene også være mottakere av pasienter som er utskrevet fra sykehus, og som forventes å få tiltak og tjenester fra kommunen. Voksne med psykiske lidelser, som vi har konsentrert oss om her, har generelt rett på et tilbud som innbefatter medisinske tjenester (for eksempel medisinerings), støttesamtaler, pleie- og omsorgstjenester, rett til arbeid, bolig og fritidsaktiviteter (det som vanligvis kalles integrerte og helhetlige tjenestetilbud), tuftet på prinsipper om normalisering, mestring og integrering. Brukernes egne synspunkter tillegges økende vekt i utformingen av tiltaks- og tjenestetilbudet, ut fra prinsipper om styrking av brukerperspektiver ("empowerment"). For brukere med langvarige og komplekse hjelpebehov skal det lages individuelle planer (IP) der en utarbeider et koordinert opplegg for tiltak og tjenester for den enkelte bruker.

Vi har i prosjektet studert resultatenheter for psykisk helsearbeid, og deres relasjoner til overordnede instanser i kommunen. Det er særlig tre hovedoppgaver som er tillagt psykiatrienhetene. Det gjelder a) vurdering av hvilke tiltak og tjenester kommunen skal tilby ut fra brukerens individuelle behov, b) iverksetting av noen av disse tiltakene (for eksempel medisinerings, støttesamtaler, tilrettelegging for bolig, arbeid, fritidstiltak) og c) koordinering (for eksempel som leder av såkalte ansvarsgrupper, eller som koordinator for arbeidet med individuelle planer). Alle disse arbeidsoppgavene fordrer et samarbeid med andre enheter om iverksetting av de tiltak og tjenester som enheten ikke selv tilbyr. Som nevnt innledningsvis er et hovedanliggende her at brukernes behov mange ganger skifter over tid – for eksempel kan brukerne ha gode og dårlige perioder, der alvorlighetsgrad varierer. Det krever høy kompetanse å kunne foreta vurderinger av behov til enhver tid, blant annet for å unngå at en i for stor grad "overtar" vurderinger som i prinsippet skal foretas av

brukeren selv. Kort sagt: psykisk helsearbeid forutsetter høy kompetanse for å tilrettelegge for fleksible løsninger i forhold til skiftende behov hos brukeren.

### *Kommunalt psykisk helsearbeid.*

Psykisk helsearbeid er på sett og vis både et etablert og nytt arbeidsfelt i kommunene. I utgangspunktet har kommunene ”alltid” hatt et ansvar for tiltak og tjenester for denne brukergruppen, men gjennom Opptrappingsplanen for psykisk helse som ble igangsatt i 1998 og som vil avsluttes i 2009, er det lagt grunnlag for en sterk utvikling av det kommunale psykiske helsearbeid. Denne veksten i oppgaver, brukere, tiltak og tjenester og ikke minst ansatte innebærer at psykisk helsearbeid i kommunene på mange måter fremstår som et ”nytt” arbeidsfelt (Ramsdal 2004).

Arbeidsoppgavene som skal utføres er i hovedsak like for alle kommunene – i og med at brukerne har de samme rettigheter overalt i landet. De to kommunene vi har studert, har begge valgt ”flat struktur” og bestiller-utfører-modell (BUM) som en overordnet styringsmodell for kommunen. Kommunene har en egen resultatenhet med egen virksomhetsleder for psykiske helsetjenester. Til sammen omfatter disse enhetene nærmere 80 personer i den ene kommunen, og vel 30 i den andre. Ulikhetene i størrelse på virksomhetene har dels sammenheng med at den ene kommunen har nesten dobbelt så mange innbyggere som den andre, men også med at en del av virksomheten knyttet til boligene er lagt inn under pleie- og omsorgstjenestene i den ene kommunen.

Psykiatrienhetene består av et psykiatriteam, som har et hovedansvar for å tilrettelegge tiltak og tjenester for enkeltbrukere, og driften av boliger der mennesker med psykiske lidelser får kommunalt tilrettelagte tilbud. Begge disse aktivitetene fordrer spesialisert kompetanse på psykiske lidelser. I psykiatriteamene arbeider blant annet sykepleiere, vernepleiere og sosionomer, de fleste har videreutdanning i psykisk helsearbeid. I boligene arbeider – i

tillegg til de foran nevnte – også mennesker som har hjelpepleier- eller miljøarbeiderkompetanse. Psykiatrienhetene fremstår som relativt spesialiserte tjenester – i annen sammenheng er dette betegnet som ”spesialiserte allmenntjenester” - og innebærer at kommunene etter hvert har relativt høy kompetanse i dette arbeidet. En tendens er at når kommunene velger å etablere egne resultatenheter for psykisk helsearbeid fører det til at spesialistkompetansen i psykisk helsearbeid skjerpes også i boligene, selv om arbeidet i boliger i mange kommuner er tillagt de ordinære pleie- og omsorgstjenester. I flere sammenhenger er det påvist at det er utfordringer knyttet til at de som har ”psykiatrikompetanse” ofte mener at pleie- og omsorgstjenestene har for få kunnskaper om de spesifikke behov denne brukergruppen har. Det er viktig å huske at de tjenestene som tilbys fra virksomhet for psykisk helse kun innbefatter en (liten) del av det totale tjenestetilbudet mennesker med psykiske lidelser tilbys i kommunene. Dette er i første rekke fastleger, pleie- og omsorgstjenestene, og en lang rekke enheter som i et komplekst samspill (eller ofte manglende sådant) tilbyr tjenester knyttet til denne brukergruppen. Men da er dette tjenester som også gis til andre brukere, for eksempel, eldre, og ikke avgrenset til mennesker med psykiske lidelser.

### *”Flat struktur”*

De to kommunene vi har studert, har begge valgt ”flat struktur” som overordnet styringsmodell. I løpet av det siste tiåret er ”flat struktur” blitt den vanligste overordnede organisasjonsmodell i norske kommuner, og fremstår som et ideal for organisering i kommunesektoren. Organiseringen innebærer først og fremst et brudd med sektoriseringen som har preget offentlig forvaltning, og som i kommunene kom til uttrykk i den såkalte ”hovedutvalgsmodellen” – en modell som bygget på en speiling av politisk og administrativ sektorisering. ”Flat struktur” bryter med prinsippet om ”dype, pyramidable, byråkratiske” organisasjoner (Røvik 2007:136ff), og skal derved legge til rette for en mer

fleksibel og effektiv styring av kommunene. I organisasjonsteoretisk språkdrakt betegnes dette som ”vertikal kontraksjon”, som gjøres mulig gjennom utstrakt bruk av mål- og resultatstyring av de ulike resultatenheter. Begrunnelsene for valg av ”flat struktur” er tredelt: For det første mener en at modellen vil legge til rette for bedre overordnet styring ved at en etablerer direkte styringslinjer mellom overordnet ledelse (rådmannen) til de utførende (resultat-)enheter. For det andre mener en at organiseringen gjør kommunen mer lydhør overfor markedet – det vil si innbyggerne og brukerne spesielt – ved at det blir færre beslutningsnivåer. For det tredje kan virksomhetsledere få større muligheter til å være fleksible i valg av løsninger i forhold til skiftende behov hos brukerne. I det siste ligger dels at en kan redusere saksbehandlingstid ved at en unngår å måtte søke tillatelse fra sektorledelsen. Og til sist hevdes det at modellen tilrettelegger for kostnadseffektivisering, i og med at en både sparer utgifter til sektorledelse/mellomledere (”å steke bort fett” som Hammer og Champy (1995) kaller det), og fordi en lettere kan regulere og effektivisere virksomhetenes aktiviteter fra overordnet nivå. I forhold til hovedutvalgsmodellen er dette en organisasjon som reduserer mulighetene for å mobilisere sektorpolitikere og sektorledere for å forsvare ”sine” interesser, ettersom sektoriseringen er forlatt.

Uten å gå nærmere inn på dette her, kan en konstatere at en finner to hovedproblemer i måten ”flat struktur” fungerer på i praksis, begge knyttet til koordinering: Det første er forholdet mellom formell og faktisk ledelsesstruktur. Jo færre enheter en etablerer innenfor rammen av ”flat struktur”, dess mer vil hver enkelt resultatenhet bli så stor at det blir behov for vertikal koordinering, og derved må en etablere koordinatore/teamledere eller liknende. Men ettersom det ikke er ”lov” innenfor rammene av ”flat struktur” å ha flere ledernivåer i den enkelte resultatenhet blir statusen for disse lederne uklar. Det andre er at jo flere resultatenheter, desto større blir de horisontale koordineringsproblemene. Det

viser seg at de mest teoritro kommunene opplever at rådmannen ikke har tilstrekkelig koordineringskapasitet i forhold til virksomhetene i direkte linje under seg, og dette fører ofte til at en må etablere samordningsinstanser mellom virksomhetsledere innenfor det som tidligere ble betegnet som ”sektorer”. I det hele tatt er ”flat struktur” en uferdig modell, der en rekke svakheter med strukturen må løses gjennom kompensatoriske tiltak, enten som avgrensede prosjekter, eller ved mer permanente løsninger som gir strukturen et preg av matriseorganisasjon.

### *Bestiller-utfører-organisering*

I de to studerte kommunene var imidlertid ”flat struktur” tatt et skritt videre: til en bestiller-utfører-modell (BUM). Denne modellen er basert blant annet på prinsippal-agent-teori og kontraktsteori, og har vært sentral i arbeidet med å modernisere og effektivisere offentlig forvaltning i den vestlige verden, jf. Osborne og Gaebler 1995). I følge Kommunenes Sentralforbund (2004) hadde litt under 30 % av kommunene etablert bestiller-utfører-organisering i 2004. Ressurssenteret for omstilling i kommunen hevder i en rapport fra samme år at 40 kommuner har etablert en bestiller-utførerorganisasjon i pleie- og omsorgssektoren. Det er særlig de største kommunene som har innført modellen, og derfor bor ca. 50 % av Norges befolkning i kommuner som har en slik modell. (Hovig og Stigen 2004). Det er imidlertid ikke nødvendigvis en forutsetning å etablere en tonivåstruktur/flat struktur for at bestiller-utfører-prinsippet skal gjøres gjeldende, selv om en slik struktur anses som skreddersydd for dette formålet – og de to kommunene vi har studert her har som sagt begge slik organisering.

Når BUM blir ansett som et viktig virkemiddel for å effektivisere og modernisere offentlig virksomhet, har dette sammenheng med en oppfatning om at en kan oppnå flere, til dels motstridende, mål samtidig. Modellen legger til

rette for en todeling i kommunal styringsstruktur (nettopp slik ”flat struktur” innebærer), med et klart skille mellom bestillere og utførere, som også markerer et klart skille mellom kommunens ansvar som forvalter og som tjenesteprodusent. Modellen tilrettelegger derved for konkurranseeksponering eller konkurranseutsetting av utførelsene av tjenestene. Dette er ment å skulle gi større trykk på kostnadseffektiv tjenesteutførelse - enten direkte gjennom faktisk konkurranseutsetting, eller indirekte ved at det trues med dette dersom en ikke effektiviserer driften. Dette, hevdes det, skal legge grunnlag for fleksibilitet på et overordnet nivå, ettersom politiske ledere vil kunne velge mellom ulike (private og/eller offentlige) utførere. Men i tillegg er BUM ment å synliggjøre graden av samsvar mellom ressurser og behov, ved at en må eksplisere behov for ressurser for å kunne gjennomføre de oppgavene som er tillagt de ulike utførerenheter. Derved mener en at modellen gir bedre kontroll med de totale utgiftene, i og med at kontraktsinngåelsene innebærer en ramme for utførelsen av tjenestene. Men det som også er interessant er at modellen også legger bedre til rette for å ivareta brukernes rettsikkerhet og likebehandling, blant annet ved at bestillingene – det vil si tjenestene som tilbys den enkelte bruker – har preg av vedtak, som formelt kan påklages etter loven. Det ventes også at en slik formalisering av vedtak vil føre til en (ytterligere) profesjonalisering og kvalitetssikring av saksbehandlingen (Busch og Vanebo 2001, KS 2004, Pape/KS 2000).

I likhet med ”flat struktur” gir også BUM rom for ulike konkrete organisasjonsløsninger: *”Bestiller-utfører-modellen er....ikke en klart definert, fasttømret modell, men et løst konsept som innebærer mange organisatoriske løsninger”* (KS 2004:1). I likhet med mange andre moderne organisasjonskonsepter, gir dette rom for at modellen kan tilpasses ulike lokale situasjoner. Et aspekt er at særpreg ved ulike arbeidsfelt og -oppgaver til en viss grad kan tas hensyn til i den praktiske bruk av modellen. Dette skjer i

varierende grad, ved at de teoretiske prinsippene kan tilpasses de spesifikke oppgavene som skal utføres i ulike organisasjoner.

Utgangspunktet er *en teoretisk, universell modell*. Denne er forankret i organisasjonsteori og/eller økonomisk teori, og er lansert uavhengig av norske forvaltningstradisjoner. I likhet med mange andre slike teorier om organisering av offentlig virksomhet er utgangspunktet det en kan betegne som ”rational choice”-tilnærmingen (Klausen 2000, Busch og Vanebo 2002).

Hovedprinsippene i bestiller-utfører-modellen kan oppsummeres i tre punkter:

- 1) et klart og tydelig skille mellom forvaltning og myndighetsutøvelse (bestilleroppgave) på den ene side, og tjenesteproduksjon (utføreroppgaver) på den annen side.
- 2) Tydeliggjøring av omfang, innhold og kvalitet på tjenestene
- 3) Bestilleren bestemmer omfang, innhold og kvalitet på tjenestene, utføreren leverer tjenester i samsvar med kontrakt. I sin rene form forutsettes det et system for prissetting av tjenestene med tilpassede regnskapssystemer, hvor ”pengene følger brukeren”.

Kravene som stilles til organisasjonen er å finne en rasjonell struktur, med en hensiktsmessig deling mellom bestiller og utfører, og avgrensinger mellom de ulike utførere (virksomheter). Hver virksomhet må være en selvstendig resultatenhet. Videre må en etablere styringsmetoder og styringsdata, særlig enhetspriser, som gir grunnlag for ”benchmarking”, det vil si sammenlikninger av effektivitet mellom ulike utførere (og som legger grunnlag for eventuell konkurranseutsetting av tjenester). Dette stiller i neste omgang krav til bestiller-kompetanse og utfører-kompetanse, der en forutsetter at utførere har ansvar for selv å finne hensiktsmessig organisering, bemanning og andre tiltak for å nå de mål kontraktene innebærer.

I de fleste kommuner anvender en disse overordnede prinsippene, men tar hensyn til kommunens størrelse, økonomiske situasjon eller andre lokale forhold når modellen konkretiseres. Svært mange kommuner har benyttet de veilederne og beskrivelsene som KS og andre forfattere og konsulenter anbefaler, noe som likevel innebærer en relativt stor grad av standardisering av lokale løsninger. I de fleste tilfeller har kommunene valgt å først etablere selve organisasjons- og styringsstrukturen knyttet til de to første hovedprinsippene, mens det siste – innføring av innsatsstyrt finansiering (ISF) - krever en omfattende prosess for prisfastsetting av ulike tjenester. ISF er derfor foreløpig bare utprøvd i pleie- og omsorgstjenesten i noen få kommuner. Det er imidlertid grunn til å merke seg at ISF er ansett av mange som en nødvendig forutsetning for at BUM skal fungere optimalt (KS 2000, Ernst og Young 2003).

Vi vet også at det er et potensielt skille mellom den formelle organisasjonsmodellen og *praksis*. Også her kan vi trekke på studier som viser at det eksisterer en rekke tilpasninger som modifierer effekten av modellen ut fra lokale forhold eller egenskaper ved arbeidsfeltet. Disse forholdene kan i stor grad forklare hvordan kommunens organisering fungerer i praksis (Sahlin-Andersson i Zeuthen Berntsen 1999, Ramsdal, Michelsen og Aarseth 2002). De lokale praksiser fungerer som ”lim” eller ”olje” i organisasjonen, og noen ganger kan dette skape en praksis som står i motstrid til hvordan en formelt mener at modellen skal styre handling.

I forhold til bestiller-utfører-organisering kan vi skille mellom ”myke” og ”harde” fortolkninger. De ”harde” er mer teoritro enn de ”myke” (Brignall og Modell 2000). Skillet mellom disse dreier seg i stor grad om hvordan relasjoner mellom bestiller og utfører organiseres. Det dreier seg om måten kontrakter inngås, hvor formelle de er, hvor detaljerte og kvantifiserte de er, hvordan



sosiale relasjoner mellom bestillere og utførere er, og hvor sterkt fokus er på ISF med enhetspriser og prinsippet om ”penger følger brukeren”. Dette kan illustreres slik:

**Tabell 6. 1. Utforming av bestiller-utfører-organisering.**

| Relasjoner                 | ”Hard”  | ”Myk”  |
|----------------------------|---|--|
| Organisering av relasjoner | Formelle/eksterne   | Mindre formelle/interne  |
| Kontraktsformer            | Detaljerte/kvantifiserte bestillinger                             | Rammestyring – generelle bestillinger knyttet til ikke-kvantifiserte resultater. |
| Kontaktformer              | Ikke løpende kontakt mellom bestiller og utfører - sosial avstand | Løpende kontakt, uformelle møtepunkter for justeringer av bestillinger           |
| Kompetanse                 | Ulik kompetanse hos bestiller/utfører                             | Felles kompetanse best./utfører  |
| Økonomistyringssystem      | ISF   | Rammefinansiering  |

Som vi ser av tabellen innebærer den ”harde” varianten at en er teoritro, og at en ønsker på alle måter søker å ivareta formelle krav til modellen. Her er det ikke rom for å endre på kontrakter før etter formelle revisjoner. Her unngår en løpende og uformelle relasjoner som kan bidra til at den ene parten ”forstår” den andres situasjon på måter som ikke er tuftet på forhold som omfattes av kontrakten. Dette forsterkes ved at det er ulik kompetanse i bestiller- og utførerenhetene. Og ved at kontraktene er detaljerte og kvantifiserte kan en til enhver tid måle resultater, og eventuelt la andre utførere (for eksempel private aktører) overta oppgavene dersom disse kan være mer effektive.

En ”myk” variant vil gi muligheter for å modifisere og tilpasse bestillingene til utførerenhetens situasjon, og vice versa. Her legges det vekt på å ivareta løpende kontakt og dialog, også i kontraktsperioden. Det vektlegges at en må tilpasse kontraktene gjennom stadige tilpasninger, og at en gjennom lik

kompetanse har en felles grunnforståelse av hvilke egenskaper ved arbeidsfeltet som krever særlig omtanke.

Jo ”hardere” relasjonene utformes, jo mer vil implikasjonene av modellen bli synliggjort – på godt og vondt. Det er verdt å merke seg at det som oftest er de ”harde” variantene som blir anbefalt av dem som ønsker å effektivisere, modernisere - og også privatisere - offentlig virksomhet. Det er derfor særlig slike ”harde” varianter vil være interessante å studere i forhold til diskusjoner om hvilke konsekvenser modellen vil ha.

### *Psykisk helsearbeid møter BUM.*

I de to kommunene vi studerte var det klare gradsforskjeller i forhold til ”hard”- ”myk”-dimensjonen. I begge kommunene har en lik kompetanse i bestiller- og utførerenheten når det gjelder vedtak overfor enkeltbrukere (den ”lille” bestillingen), og begge kommunene har vedtatt å utsette innføring av ISF. På de øvrige dimensjonene var den ene kommunen mer teoritro, det vil si preget av ”harde” relasjoner, mens den andre kommunen hadde en ”mykere” variant. Dette fikk som vi skal se store konsekvenser for hvordan møtet mellom modellen og psykisk helsearbeid forløp.

BUM la klare strukturelle føringer på utøvelsen av psykisk helsearbeid på (minst) to måter: for det første innebar modellen at det var etablert et mål- og resultatstyringssystem, som fokuserer på resultatenshetens virksomhet gjennom året. Dette betegnes som ”den store bestillingen”, og er i praksis budsjettet knyttet til virksomhetsplaner, der forventede resultater er beskrevet. For det andre er det etablert et ”kompetansesenter” eller ”brukersenter” der ansatte med ”bestillerkompetanse” foretar vurderinger av enkeltbrukeres behov, beslutter om hvilke tiltak og tjenester brukeren skal ha, og deretter formidler dette som formelle vedtak (knyttet til lovverket) til utførerenhetene (”den lille

bestillingen”). Et interessant aspekt er at det ikke er nødvendig at det er en kopling mellom store og små bestillinger. I den grad slik kopling ikke skjer, vil det kunne innebære at summen av de ”små” bestillingene kan bli større (eller mindre) enn den ”store” bestillingen som budsjettet representerer. Derved mister overordnet nivå mulighetene for å styre totalutgiftene i virksomhetene, og i kommunen med ”hard” modell som vi studerte, var dette en viktig forklaring på at kommunens utgifter til helse- og sosialsektoren løp løpsk. Dette er et paradoks i økonomistyringen, som vi ikke går videre inn på in denne sammenheng (se Ramsdal og Hansen 2005 om dette).

#### *Arbeidsorganisering i psykiatrienheten.*

Vi har som sagt konsentrert oss om psykiatrienheten som utførerenhet, og skal her vise hvordan BUM regulerer arbeidet knyttet til utforming og iverksetting av ”de små” vedtakene, ettersom det er disse som berører arbeidsorganiseringen mest direkte.

Hvordan BUM fungerer i praksis, kan beskrives slik:

Den ”store” bestillingen dreier seg om den bestillingen som ligger i kontrakten mellom *overordnet nivå*, i de kommunene vi har studert heter dette Kommuneområde Drift, og de mange (i de to kommunene henholdsvis 32 og 55) *virksomhetene*. Disse bestillingene dreier seg om mål og resultat for tjenestenes kvalitet og omfang, iverksetting av kommunens arbeidsgiverpolitikk, og ressursrammer – personal og økonomi – for virksomheten. Disse kontraktene innebærer at virksomhetsleder og Kommuneområde Drift forhandler seg frem til de konkrete mål og rammer virksomheten skal arbeide innenfor neste år.

På det andre nivået dreier det seg om de ”små” bestillinger som foretas fra *Brukersenteret til utførerenheter*. Disse bestillingene har i vår sammenheng form av vedtak, som er knyttet til helse- og sosiallovgivningen og kommunenes

egne prinsipper for tiltak og tjenester til brukergruppen. Disse vedtakene vil kunne innbefatte tiltak og tjenester fra en eller flere utførerenheter.

Det er den teoretiske modellen som danner utgangspunkt for hvordan rutinene er lagt opp. En sak skal starte opp med at Brukersenteret får en søknad om hjelp til en bruker. Slike søknader eller henvendelser kan komme fra spesialisthelsetjenesten, privatpraktiserende leger og/eller psykologer, eller brukeren selv. På bakgrunn av disse henvendelsene tar så brukersenteret kontakt med brukeren og finner ut hvilket behov vedkommende har. I tråd med dette behovet utformes det så et vedtak. Det er måten Brukersenteret oppfatter brukerens behov som er avgjørende for innholdet i vedtaket. I den ene kommunen var en klar på at spørsmål om hvorvidt utførerenheten har ressurser til å effektivere vedtaket ikke skal tas med i vurderingen, men kommunens økonomiske situasjon er kjent slik at det forutsettes at en ikke vedtar tjenester utover det som anses påkrevd. Dette er en indikasjon på en ”hard” kontraktsrelasjon. I den andre kommunen var en derimot i kontinuerlig dialog med virksomhetene for å tilpasse bestillingen til utførerenhetens ressursituasjon – det vi betegner som en ”myk” relasjon. I det førstnevnte tilfelle ble bestillingen utformet i form av vedtak uten å være diskutert med utførerenhetene, og for å unngå diskusjoner om bestillingen sendt disse utførerne pr. post. I den andre kommunen er ingen vedtak fattet før en hadde diskutert innholdet med utførerenheten.

I begge kommunene la Brukersenteret også stor vekt på å utforme tjenester som utfyller hverandre og vedtok gjerne at det skulle opprettes en individuell plan og ansvarsgruppe dersom dette ble ansett nødvendig for å skape et helhetlig og samordnet tilbud.

I den kommunen som hadde en ”hard” bestiller-utfører-relasjon ville en med denne måten å gjennomføre saksbehandlingen på ivareta mange viktige målsettinger:

Først og fremst synes modellen å ivareta *et klart brukerfokus* ved at det var brukerens behov som styrte innholdet i vedtakene, ikke kommunens økonomi eller tjenestenes kapasitet.

Dernest var det en fordel for brukeren at vedkommende gjennom en henvendelse til kommunen fikk de tjenestene vedkommende hadde behov for, uten å måtte sende en søknad til hver av de ulike kommunale tjenestene. BUM bidro på denne måten til at brukerens kontakt med kommunen ble betydelig forenklet. Brukersenteret hadde også fra første stund oversikt over hvilke tjenester som var aktuelle og sørget derfor for at kommunen ga et helhetlig tilbud, og at de ansatte samarbeidet der dette er hensiktsmessig. Det er også grunn til å tro at en slik samordning av saksbehandlingen bidro til å redusere ressurser i forhold til hva som ville skjedd dersom hver enkelt tjeneste skulle saksbehandle sin del av tjenestetilbudet hver for seg.

Den kommunen som har en ”myk” relasjon mellom bestiller og utfører var preget av at en modifiserte bestillingene i langt større grad, og diskuterte underveis hva virksomheten hadde kapasitet til å utføre innenfor de rammene som den ”store” bestillingen satte. Et resultat av dette var at det var relativt åpenbare konflikter mellom bestillerenheten og utførerenheten der relasjonen var hard, mens den var langt mer harmonisk der relasjonen var ”myk”.

I utgangspunktet var det i begge kommunene også et ønske om å ta i bruk innsatsstyrt finansiering (ISF) ved at det til hvert vedtak følger med penger til å iverksette tiltakene som er tildelt. Alle vedtak skal være tidsavgrensete og tilskuddene skal dermed bare overføres til virksomheten for den tid vedtaket

gjelder. Denne ordningen er som nevnt foran ennå ikke tatt i bruk i de to kommunene, men utsatt inntil videre.

Vi har foran beskrevet hvordan en har gitt bestiller-utfører-modellen en lokal tilpasning gjennom utforming av formelle rutiner for saksbehandling. Det er særlig i den kommunen der en er mest teoritro at utfordringene modellen representerer kommer til uttrykk, og vi følger derfor denne kommunen enda et stykke. Det mest påfallende trekket er at modellen bare i begrenset grad fungerte i praksis, og at det heller er unntaket enn regelen at den ble fulgt. I praksis synes saksgangen i hovedsak å følge følgende beskrivelse:

Henvendelsen kommer til Brukersenteret. Kommer denne skriftlig synes det å være greit. Problemer ser ut til å oppstå dersom noen ønsker å ta direkte kontakt. Brukersenteret betjener publikum et par timer hver dag. Dette er en nokså avgrenset tidsramme og både våre egne erfaringer og tilbakemeldinger fra intervjuene med de ansatte tyder på at selv i åpningstiden er Brukersenteret vanskelig tilgjengelig. Dette må ses i sammenheng med at det kun er en person ved Brukersenteret som har ansvar for å foreta bestillinger på tjenester til mennesker med psykiske lidelser. Dette gjør Brukersenteret sårbart, både med hensyn til at vedkommendes tilgjengelighet er avgjørende for å foreta bestillinger, og ved at vedkommende fungerer som en enslig kompetanseinstans i forhold til de faglige vurderingene som foretas for brukergruppen.

Saksbehandlingen ved brukersenteret er likevel rask. Det går kort tid fra en henvendelse er mottatt til det foreligger et vedtak. Disse vedtakene formidles så skriftlig til de ulike virksomhetene/teamansvarlige. Virksomhetene/teamene har i utgangspunktet ikke ledige ressurser. Det tar derfor en viss tid før vedtakene blir iverksatt fullt ut. Det betyr sjelden at brukeren ikke får hjelp i det hele tatt, det er mer vanlig at en person som har fått vedtak om hjelp i for eksempel 4

timer i uken, den første tiden må klare seg med en time, og at det så økes gradvis opp mot vedtakets ramme.

I den første tiden bestiller-utfører-modellen var gjeldende var vedtakene svært presise, i tråd med kravene til en "hard" utforming av modellen, men erfaringen viser at behovet for tjenester for denne gruppen kan variere fra periode til periode. Vedtakene blir derfor nå i stadig større grad utformet som mer fleksible ved bruk av formuleringer som at tjenesten skal yte "etter behov". Et annet problem som synes å være vanlig i forhold til denne brukergruppen, er at det gjerne må opprettes en mer langvarig kontakt før det foreligger et slikt tillitsforhold at brukeren klarer å beskrive alle sine behov. Det er derfor slett ikke uvanlig at tjenesteyterne etter en tid ser at det er behov for et annet sett av tjenester enn det som er tildelt. Normalt er det da ikke de ansatte som skal ta kontakt med brukersenteret for å få et nytt vedtak, men brukeren selv. Mange av disse brukerne er imidlertid ikke selv i stand til å sende ny søknad til brukersenteret og det blir derfor gjerne en av de ansatte som må ta oppgaven med å lage en slik søknad. Det samme gjelder når tidsrammen for vedtaket løper ut. Forutsetningen synes å være at det er brukerens oppgave å vite når et vedtak løper ut, noe som ikke alltid er tilfellet. Det er derfor uklare rutiner på hva som skal gjøres dersom brukeren selv ikke er i stand til å formulere en søknad om videreføring av tilbudene. I praksis blir det gjerne en av de ansatte som tar på seg oppgaven med å lage en slik søknad. For en del av de åpenbart kroniske brukerne er det nå blitt mer vanlig å legge til rette for at vedtakene ikke blir tidsavgrensete.

I den kommunen med myk versjon av modellen, er bildet noe annerledes: Her skjer utformingen av vedtaket i nært samarbeid med utøverne. Til en viss grad skyldes dette behovet for tilpasse vedtaket kommunens ressurser, både økonomisk og personellmessig. Innholdet i vedtaket blir alltid drøftet med dem

som har ansvaret for å yte tjenestene. Det betyr at man drøfter både hvilke løsninger som er aktuelle og mulighetene til faktisk å yte disse tjenestene innenfor den gitte ressursrammen. I motsetning til den andre kommunen er det dermed ikke ensidig en vurdering av brukernes behov som styrer innholdet i vedtaket.

Denne kommunen legger også til grunn at det er vanskelig å utforme et vedtak før man gjennom kontakt over tid har fått skikkelig innsikt i brukerens behov for tjenester. Det hender derfor at noen brukere ikke får et konkret vedtak før etter at brukeren har mottatt hjelp noen måneder. I slike tilfeller utformes det konkrete vedtaket i nært samarbeid med de som denne perioden har gitt disse tjenestene. Vedtakene registreres i en database og i god tid før et vedtak løper ut, så gis det automatisk melding både til bruker og til tjenesteyter om at det ved fortsatt behov, så må søknaden fornyes.

## **6.7. Fleksibilitet i arbeidsutøvelsen.**

Som nevnt foran var en viktig begrunnelse for innføring av BUM at modellen blant annet skulle sikre effektivitet og fleksibilitet, blant annet gjennom konkurranseeksponering (eller konkurranseutsetting) av tjenester. Dette var i liten grad aktuelt i forhold til psykiatritjenestene. Det viktigste var likevel at modellen medførte redusert fleksibilitet i arbeidsutførelsen, ved at bestillingene styrte arbeidet. Der den harde modellen var gjeldende, ble dette et problem, i og med at det innebar at en måtte akseptere bestillingen uavhengig av egne observasjoner av brukernes behov, noe som utfordrer profesjonalitet i særlig grad. Det som reduserte spenningen i modellen var her at en tross alt hadde tiltro til de vurderingene som ble foretatt i bestillerenheten, noe som blant annet må ses på bakgrunn av at vedkommende som gjennomførte behovsvurderingene som lå til grunn for vedtakene, hadde ry på seg som en særdeles dyktig og



effektiv psykiatrisk sykepleier. Det andre spenningsforholdet i forhold til fleksibilitet, var derimot vanskeligere å gjøre noe ved innenfor rammen av den ”harde” modellen: når bestillingen først var foretatt, og vedtaket var sent i posten, var det i prinsippet et klart underordningsforhold markert mellom bestiller og utførere. Nå hadde ikke de ansatte i psykiatrienheten noe valg – de måtte pent utføre de tjenester som var pålagt. Problemet var imidlertid at fordi brukernes behov mange ganger endret seg, noe som det profesjonelle øye kunne observere relativt raskt, ble det et misforhold mellom modellens krav om å utføre bestillingene, og den observerte situasjon. Og fordi vedtakene, særlig den første tiden, var både presise og detaljerte, medførte det at de ansatte i utførerenehetene opplevde en klar reduksjon i fleksibilitet gjennom BUM’s organisering av det daglige arbeidet.

BUM representerte derved en strukturering av arbeidet som er en spesiell utfordring for de ansatte i psykiatritjenesten. Dette var koplet til to forhold, at den spesialiserte kompetansen i utførerleddet ble utfordret gjennom skillet mellom bestillere og utførere, og for det annet at det ble opplevd som en reduksjon i fleksibilitet i arbeidsutførelsen. I tillegg kom at selve modellen innebar at arbeidet ble intensivert, ved at en ble stilt overfor klare krav om effektivitet som på mange måter representerte et brudd med den profesjonsbaserte arbeidsorganisering en var vant med fra før.

Som vist foran, var organisering av psykisk helsearbeid et av de felt der en ikke hadde særlig erfaring fra tiden før Opptappingsplanen, som skjedde samtidig med at en innførte BUM i de to kommunene. Men det var som nevnt klare ulikheter i organisering av arbeidet i de to kommunene, der arbeidet ble oppfattet som mindre fleksibelt i forhold til brukernes behov i den ”harde” modellen. Oppsummeringsvis kan en hevde at det var en diskrepans mellom bestillernes og utførernes oppfatning av hvordan arbeidet skulle relateres til det

særegne ved brukernes situasjon, og at denne diskrepansen var et resultat av de strukturelle føringene av arbeidsutøvelsen som var bygget inn i organisasjonsmodellen.

## **6.8. Oppsummering: Psykisk helsearbeid møter bestiller-utfører-organisasjonen.**

Det som kjennetegner psykisk helsearbeid innenfor de strukturelle rammer Bestiller-utfører-organisasjonen setter, kan vanskelig rubriseres som entydig negativt eller positivt for arbeidvilkår.

På den ene siden er arbeidet, gjennom etablering av skillet mellom bestillere og utførere, oppstykket, rutinisert, styrt og kontrollert i et organisasjonsmessig hierarki, der hovedhensikten er dels å sikre kostnadseffektivitet, dels å sikre en fordeling av tjenester til enkeltbrukere innenfor stramme budsjetterammer slik at en ikke ”gir noen mye, mens andre ikke får noe”. Dette innebærer også en intensivering av arbeidet, som særlig kommer til uttrykk i styringen av pleie- og omsorgstjenestene, mens psykiatriteamenes arbeid i mindre grad er detaljstyrt, De ansatte i psykiatriteamene har større grad av selvstendighet i arbeidsutførelsen. Dette reflekterer også skillet mellom de to enhetene på andre områder, blant annet at psykiatriteamene er mer spesialiserte, har flere med profesjonsutdanning, bedre lønn, og ikke minst har vanlig kontortidsarbeid fra 8 til 16, der pleie- og omsorgstjenestene har turnus. Dette skaper et skisma mellom de to tjenestene, også i de to kommunene vi har studert. Undersøkelser viser imidlertid at dette er et generelt fenomen, og uavhengig av hvilken overordnet organisasjonsmodell kommunen har valgt er det ofte både ulikheter i oppfatninger om hvordan en skal forstå psykiske lidelser (graden av ”profesjonell forståelse”), og i oppfatninger i pleie- og omsorgstjenestene om at psykiatriteamene fungerer som en eksklusiv enklave i helse- og sosialtjenestene generelt (Myrvold 2006, Helgesen et al. 2005).

Slik sett kan en hevde at bestiller-utfører-organisering tilrettelegger for en "taylorisering" av arbeidet, ved at en splitter de som foretar de faglige bestillingene og de som skal utføre disse.

På den annen side har vi vist at det innenfor denne strukturen svært ulike praksiser, og i den "myke" måten å praktisere bestiller-utfører-modellen på er dette skillet uklart, til dels bare en formell ramme rundt en modifisert praksis preget av dialog mellom bestiller og utførere. I begge kommunene er imidlertid etableringen av "flat struktur" og bestiller-utfører-organisering uttrykk for intensjoner om en formalisering og effektivisering av kommunens tjenesteyting, som innebærer en videreføring av de generelle tendensene til taylorisering av arbeidet i helse- og sosialtjenestene som har skjedd de siste tiårene i kommunesektoren.



# Kapittel 7

## Organisasjonskultur og fleksibilitet.

### 7.1. Innledning

Den måten en forsøker å ordne seg på i strukturell forstand, gjennom arbeidsdeling, koordinering, fordeling av beslutningsmyndighet, ansvarsfordeling, belønningssystemer, informasjonsgang og samarbeidsformer, kan altså anta forskjellige former og være mer eller mindre egnet til å nå oppsatte mål. Den formelle strukturen kan dermed også legge forholdene til rette for løsninger som kan fungere mer eller mindre fleksibelt. Men hvordan den faktisk vil fungere, følger imidlertid ikke av strukturen i seg selv. 'Fleksible' strukturer fører ikke nødvendigvis til fleksible operasjoner. De kan gjøre det, dersom folk er villige til å opptre i samsvar med de føringene de strukturelle særtrekkene tilsier. Men de kan også vise seg å være rigide dersom folk finner det for godt å opptre på en måte som ikke samsvarer med disse særtrekkene. Fleksible operasjoner er altså ikke bare avhengig av en fleksibel struktur, de er også avhengige av samarbeidsvillige ansatte som opptre slik det forventes av dem at de skal opptre. Det er denne samarbeidsviljen, eller mangelen på den, som bidrar til det vi tidligere har omtalt som uformell struktur og som omfatter alt det som ikke er uttalt og nedskrevet i en formell forstand. Denne uformelle komponenten handler om alt det uoffisielle som kan skje, og dette angår ikke bare det som ikke bør skje. Det angår også det som helst bør skje for at virksomheten skal kunne fungere på en best mulig måte.

Generelt sett er det belegg for å hevde at den uformelle komponenten som oftest utfyller den formelle i en komplementær forstand. Når det som oftest går bra

under normale forhold, så går det bra fordi de ansatte så å si legger godviljen til; de bruker kunnskapene sine, erfaringene sine og skjønnets sitt for å få den operative driften til å fungere på en best mulig måte. I slike sammenhenger gjør de også gjerne mer enn det som strengt tatt er forventet at de skal gjøre; de praktiserer det som i ulike sammenhenger omtales som henholdsvis 'jobbutfylling' (Katz og Kahn 1978), 'kooperativ kreativitet' (Linhart 1981) eller 'kreativ involvering' (Kenney & Florida 1993), og på den måten får de også ting til å fungere til tross for at ingen blant ledelsen har fortalt dem at de skal oppføre seg slik. At denne typen atferd er viktig, dokumenteres hver gang det oppstår noe som oppfattes som urimelig eller utålelig og som skaper grunnlag for reaksjon. Én slik reaksjonsmåte omtales gjerne som 'work to rule', og denne reaksjonsformen innebærer at de formelle retningslinjene og regelverket følges til punkt og prikke. Da vet alle med et visst kjennskap til arbeidslivsforskning hvordan det vil gå. Det meste vil skjære seg, effektiviteten vil bli rammet, fortjenesten vil bli redusert, brukere og eiere vil kreve handling, og ledelsen, som til syvende og sist har ansvaret for miseren, kan risikere å miste jobben.

Når ansatte opptrer på denne måten motarbeider de altså sin egen organisasjon, og de kan være særdeles effektive i å gjøre nettopp det fordi de har en innsikt i lokale forhold som ingen av de andre har. Derfor kan de om de vil, også lure ledelsen trill rundt, og ledelsen som på sin side kan ane at noe er på gang, kan bli handlingslammet fordi den mangler den innsikten som de underordnede har. Det er en slags kunst, sier Dalton og Whyte (1977), som utøves når produksjonsarbeidere får utstyret til å kollapse samtidig med at ledelsen står og ser på, eller når de skaffer seg en god akkord ved å lure tidsstudiemannen. Det er en slags kunst som beskrives av Bidaux (1983) også, når han viser hvordan samlebåndsarbeidere skaper seg levelige forhold i en situasjon der en skulle tro at teknologien styrte arbeidsforløpet i detalj. Generelt sett er

arbeidslivsforskningen rik på eksempler på hvordan ansatte kan lure systemet dersom de finner det for godt (Edwards et al, 199, Jerimer et al, 1994, Ackroyd & Thompson 1999, Skorstad 2002). Denne typen reaksjoner hører inn under det som omtales som arbeidermotstand, og dette er reaksjoner som kan omfatte alt fra naskeri, latterliggjøring, distansering, vrangvilje, fravær, gå sakte aksjoner, 'work to rule', sabotasje og streik. De kan dessuten arte seg på individuelle eller kollektive måter, og effekten av dem avhenger derfor både av det innholdet de har og den oppslutningen som ligger bak dem. Kollektive reaksjoner vil naturlig nok være mer dramatiske enn de individuelle, rett og slett fordi de første kan ramme virksomheten på en mer grunnleggende og alvorlig måte. Det at en eller to blir borte fra jobben kan riktignok skape problemer, men ikke på tilsvarende måte som om samtlige legger ned arbeidet som følge av en kollektiv frustrasjon forbundet med en eller annen beslutning.

Motstand eller oppslutning kan altså oppfattes som motpoler som sier noe om hvordan ansatte reagerer i forhold til den situasjon de befinner seg i. Derfor er det, slik vi legger vekt på i kapittel 2, viktig for enhver organisasjon å ha en arbeidsstokk som er samarbeidsvillig om den skal kunne opptre fleksibelt. Det er ikke nok å basere seg på strukturelle føringer som tilsier fleksibilitet i seg selv. Det er heller ikke nok å anvende tilsettingsformer som gjør at ledelsen langt på veg kan håndtere arbeidsstokken som den vil. Slike tiltak kan, som vi har poengtert tidligere, resultere i at det blir mer rigiditet, og ikke økt fleksibilitet, nettopp fordi arbeidsstokken kan slå seg vrang og forkludre det som forsøkes oppnådd.

## 7.2. Organisasjonskultur

Samtykke, velvilje, oppslutning, samarbeid, uenighet, vrangvilje og opposisjon er ulike reaksjonsformer som hver på sin måte kan være uttrykk for dominerende verdier, holdninger og oppfatninger, og i organisasjonsteorien omtales den slags dominerende særtrekk ofte som kultur. Kulturbegrepet er omstridt innenfor organisasjonsfaget, særlig etter at det fikk en økt popularitet i kjølvannet av Japans økonomiske vekst på 1970-og 1980-tallet. Den gang var det mange som mente at denne framgangen først og fremst skyldtes kulturelle særtrekk i dette landet, og at en utbredt gruppeorientering, underordning og gjensidig avhengighet var viktige kjennetegn ved denne kulturen. Etter hvert kom det også managementorienterte bøker som tok opp temaet i en mer generell forstand, slik som William Ouchis 'Theory Z' (1981), Tom Peters og Robert Watermans 'In Search of Excellence' (1982), Richard Pascales og Anthony Athos 'The Art of Japanese Management' og Terrence Deal og Allan Kennedys 'Corporate Culture' (1982). De fleste av disse bidragene kom fra en konsulentbransje som forsto at dette var et produkt som kunne selges, og budskapet var som oftest relativt enkelt. Kultur, ble det hevdet, kunne anses som selve nøkkelen til organisasjonsmessig suksess. Virksomheter som var velsignet med de riktige særtrekkene ville framstå som de beste; de som manglet dem kunne derimot lett komme i alvorlig trøbbel. Samtidig fantes det imidlertid også håp for de siste, i og med at kultur ble framstilt som noe som kunne forandres. Kultur ble sett på som noe som organisasjoner 'hadde', og som ledelsen derfor kunne forandre på om den ville. Utfordringen lå i det å kunne foreta de riktige grepene og velge de viktige tiltakene som så kunne forvandle virksomheter til harmoniske, dynamiske og kreative enheter der alle kunne opptre i en slags samstemt enhet i bestrebelsene på å nå et felles mål.

Blant samfunnsvitere har fascinasjonen for kulturbegrepet vært mer reservert. Noen har rett og slett unngått det, blant annet fordi det har hatt en tendens til å



bli assosiert med manipulering, eller fordi det ble betraktet som et diffust begrep. Men samtidig har mange berørt fenomenet på en indirekte måte i og med at de i ulike sammenhenger har referert til begreper som symboler, seremonier, dominerende rutiner, atmosfære, klima, ideologi eller kollektiv bevissthet (Lincoln & Guillot 2006). I den grad disse grupperingene har diskutert kulturbegrepet direkte har de dessuten vanligvis referert til det som noe organisasjoner 'er', i motsetning til konsulentenes tendens til å se på det som noe som organisasjoner 'har'. Dermed har de første også behandlet organisasjonskultur som et fenomen som vanskelig lar seg forandre (Huzell 2004). Blant disse bidragsyterne ser en også at kultur heller ikke behandles som et homogent fenomen. Virksomheter, blir det sagt, kjennetegnes av at de består av enheter med forskjellige kulturer, og disse forskjellige kulturene understøtter ikke nødvendigvis hverandre. De kan tvert om stå i motsetning til hverandre, slik at grupper står mot grupper, avdelinger mot avdelinger, profesjon mot organisasjon, og underordnete mot overordnete. Samtidig er de heller ikke helt blinde for at eventuelle motsetninger kan dempes og utjevnes og dermed også bli gjort til gjenstand for forandring, og det er først og fremst i de postmodernistiske kretsene en finner denne oppfatningen. Noen av dem gjør det til og med til et poeng at bestemte verdier og oppfatninger kan formidles så effektivt at de får en dominerende posisjon. I slike tilfeller kan de så å si oppnå status som udiskutable sannheter eller som internaliserte verdier, slik vi kommenterte det i kapittel 2. Og ingen ting er selvsagt bedre enn å ha en arbeidsstokk som langt på vei tenker likt, og som i tillegg kan forstå sin egen virkelighet på samme måte som det ledelsen gjør. Da er de, som Richard Edwards sier, så selvgående eller selvkontrollerende at ledelsen ikke lenger trenger bekymre seg over hvordan de skal kontrollere dem, verken via direkte, teknologiske eller byråkratiske veier.

### 7.3. Vår egen posisjon

Vårt utgangspunkt er at kultur er et viktig organisasjonsmessig fenomen. En kan gjerne omtale det som ideologi, kollektiv bevissthet eller kollektive normer, men poenget er at det dreier seg om verdier, holdninger og oppfatninger som i mer eller mindre grad deles av et fellesskap, og som får dette fellesskapet til å opptre i mer eller mindre samstemte former. Kulturen representerer så å si en usynlig vev der renningen består av sosiale bånd som gir bestemte føringer for hvordan en skal forstå sin egen situasjon og opptre som en del av fellesskapet. Slik sett er vi på linje med for eksempel Sverre Lysgaard (1976) og Richard Sennett (1999, 2002) som legger vekt på at 'sosiale bånd' er avgjørende for hvordan ansatte opptre i ulike sammenhenger. Samtidig ser vi på organisasjoner som et mangfold som består av grupperinger med divergerende verdier, holdninger og oppfatninger om ett og samme fenomen. Dette betyr at ulike grupper og ulike avdelinger kan ha forskjellige mål, at lojaliteten til en profesjon kan komme i konflikt med lojaliteten til egen organisasjon, eller at underordnede og overordnede har forskjellig forståelse av en og samme situasjon. Dette betyr altså at organisasjoner etter vårt syn kan ha subkulturelle særtrekk, og at disse særtrekkene kan romme både spenninger og konflikter. I fleksibilitetssammenheng er det spesielt forholdet mellom overordnede og underordnede som er av størst interesse, i og med at de siste kan overse, opponere eller rett og slett gi blaffen i de utspillene som kommer fra de første. På den annen side kan de også velge å finne seg i utspillene, og lojalt gjøre det som forventes å bli gjort. De kan til og med gjøre mer enn dette, dersom de ser at det er nødvendig for at arbeidet skal kunne bli utført på en best mulig måte. I slike tilfeller legger arbeidsstokken godviljen til, og i de fleste tilfellene er det kanskje også slik at når det går bra, så gjør det det på tross av hva ledelsen måtte gjøre. Den 'kunsten', som Dalton og Whyte (1977) snakker om, trenger ikke nødvendigvis bare dreie seg om en negativ variant som noen bare forbinder med fusk og fanteri. Den kan også utfolde seg i det som kan oppfattes i positive

varianter, i og med at den kan understøtte det som måtte forstås som offisielle mål. I så fall har en å gjøre med en arbeidsstokk som samarbeider, og som baserer dette samarbeidet på det som noen omtaler som kooperativ kreativitet. Det sier seg selv at det å ha en arbeidsstokk som oppfører seg slik, må bety et betydelig fortrinn på alle mulige måter, også når det gjelder det å kunne opptre fleksibelt.

Men ansatte kan altså også velge å slå seg vrange, og om de velger å gjøre det, så er det vanligvis ikke fordi de er vrange av natur eller fordi de ønsker at det skal gå dårlig med den virksomheten de tilhører. Vrangviljen er vanligvis knyttet til noe som oppfattes som trasig, vanskelig eller uakseptabelt, og som oftest er dette noe som er knyttet til selve arbeidet. Det kan dreie seg om belastninger som er for høye, et tempo som er for høyt, oppgaver som er for ensformige eller pålegg fra overordnede som ses på som urimelige, uforståelige eller rett og slett feilaktige, og som en derfor finner det legitimt å opponere mot.

Arbeidermotstand er altså ikke et uunngåelig fenomen, men den kan blomstre opp som en reaksjon på arbeidsforhold som fortolkes som urimelige. Og dersom denne fortolkningen er samstemmig, er det skapt grunnlag for en kollektiv reaksjon, slik vi for eksempel får det demonstrert gjennom det som Sverre Lysgaard omtaler som 'arbeiderkollektivet'. Dette kollektivet dreier seg om en buffermekanisme som har som oppgave å beskytte dem som måtte rammes av 'ensidige, umettelige og ubønnhørlige' krav, og beskyttelsen er forankret i entydige normer for hvordan en skal tolke sin egen situasjon og hvordan en skal oppføre seg som kollega. Normene representerer på sin side også et disiplinerende regime; de som følger spillereglene kan forvente støtte dersom de kommer i trøbbel. De som bryter dem kan derimot forvente bråk eller en behandling på linje med det Lysgaards intervjuobjekter forteller om når de skildrer det som skjer med dem de karakteriserer som dårlige arbeidskamerater:

*”... har han forbrutt seg, så har han forbrutt seg. Da er det ikke bønn. Da er det bare å ikke stå sammen med ham og siden ikke ”se” ham. Han kan bli frosset ut, og da trives han ikke, og så flytter han”* (Lysgaard 1976:49). Den interne disiplinen kan altså også være ubønnhørlig, men til gjengjeld kan kollektivet representere en formidabel motmakt dersom den samstemte misnøyen er tilstrekkelig stor. Da kan fellesskapet lamme det meste, og det gjelder også eventuelle forsøk fra bedriftens side på å opptre smidig. På denne måten oppstår det en indirekte sammenheng mellom arbeidsvilkår og fleksibilitet. Urimelige forhold kan lett komme til å skape opposisjon og rigide tilstander. Attraktive forhold kan derimot bidra til oppslutning og fleksibilitet.

Samtidig er det ikke slik at gitte arbeidsvilkår nødvendigvis fører til en bestemt reaksjon. For det første avhenger reaksjonen av om det faktisk finnes et kollektiv i en slik fasong som vi har beskrevet det foran. For det andre kan reaksjonene avhenge av omstendighetene. Frykten for å kunne miste arbeidet, for eksempel, vil kunne dempe tilbøyeligheten til å gå til en kollektiv aksjon. I engelsk industri, for eksempel, som før Thatcher-regimets regjeringstid var beryktet for sine stridbare arbeidere, viser studier en klar sammenheng mellom arbeidsledighet og hyppigheten av streiker (Skorstad 2002). Lav arbeidsledighet samsvarer med hyppige streikeaksjoner. Høy arbeidsledighet gir færre aksjoner. Den samme sammenhengen er påvist i amerikansk industri. Arbeidstakere finner seg altså i mer når det er knapphet på arbeid, og det er liten tvil om at det er frykten for å miste arbeidet som bidrar til å øke denne toleransen.

For øvrig kan en forvente at ytre omstendigheter også vil ha betydning ut over dette. Folk tar med seg holdninger, oppfatninger, verdier og væremåter dit de kommer. Bedrift og samfunn kan slik sett ses under ett, og dette betyr at reaksjonsformene lokalt blir farget av det som gjelder for omgivelsene for øvrig. Det som tolereres ett sted kan derfor bli avvist et annet sted, rett og slett fordi

det skjer i bedrifter som befinner seg i forskjellige områder. De såkalte ”transplantene” har for eksempel utnyttet denne muligheten bevisst i jakten på å unngå bråk (Skorstad 2002). De har skydd områder med lange industritradisjoner og lokalisert slått seg ned der de føler seg trygge på at de kan få ro, og som oftest dreier det seg om områder der de kan få tilgang på arbeidskraft som mangler industrierfaring og forestillinger som kan være utbredt i slike områder. Omvendt forklares de innovative egenskapene i de industrielle distriktene med nærværet av en sosio-kulturell komponent; bedriftene i disse områdene nyter så å si godt av en kreativ vev som omfatter alle, og som er forankret i en felles forståelse av den gjensidige nytten som ligger i det å kunne samarbeide (Brusco 1990).

Endelig kan samfunnsmessige særtrekk materialisere seg i lover og avtaler som verner om arbeidsforholdene i varierende grad, avhengig av hvilket land det er tale om. Alle disse særtrekkene - arbeidsmarkedet, erfaringene, normene og reguleringene - vil derfor prege reaksjonsformene på den enkelte bedrift. Dermed vil alt dette også bety mye for dens evne til å kunne operere fleksibelt. En og samme situasjon kan bli møtt med helt forskjellige reaksjoner, og reaksjonene kan til syvende og sist være avgjørende for i hvilken grad en vil lykkes. Vi skal ha alle disse sammenhengene i mente når vi nå går over til å se på de kulturelle føringene vi kan etterspore i våre egne virksomheter, og vi skal starte med industrien.

## **7.4. Produksjonsbedriften**

I forrige kapittel har vi sett hvordan arbeidet opprinnelig har vært organisert ved VC, og vi har også vist hva en har gjort for å utvikle seg til å bli ”lean”, det vil si for å bli slank eller mager. Den opprinnelige organiseringen har, som vi har vist, først og fremst vært preget av å være taylorisert, og i vanlig språkdrakt betyr det

et arbeid som er oppstykket, rutinisert, styrt og kontrollert av overordnede i et organisasjonsmessig hierarki. Som en konsekvens av denne styringen omfatter taylorisert arbeid også vanligvis et arbeid som er intensivt, det vil si at tempoet er høyt og at pusterommene er så godt som fraværende. Slik har det imidlertid ikke vært i vår bedrift, i og med at framstillingen i hovedsak har foregått etter det tradisjonelle partiprinsippet (Eilon 1962). Kombinert med tradisjonelle planleggingsprinsipper, der produksjonsforløpet styres i henhold til forventede behov, har dette resultert i slakk i systemet, noe som vanligvis oppstår når planleggingen foregår på denne måten. Det er først og fremst de mange mellomlagrene som bidrar til denne slakken, og disse bufferne, som de litt mer treffende også heter, sikrer hver enkelt operatør en begrenset form for autonomi. De reduserer avhengigheten mellom sekvensielle ledd, og dette bidrar til at det oppstår pusterom som den enkelte kan utnytte til sin egen fordel.

Bestrebelsene på å bli slank kunne ha resultert i en helt annen situasjon. Et av de viktigste poengene med hele lean-logikken er jo nettopp å fjerne disse bufferne fordi de binder kapital og på den måten utgjør brorparten av det fettete som skal fjernes. Samtidig skjuler de ”problemer” i en mer generell forstand. Dette kan dreie seg om alt som kan forstyrre prosessforløpene, men hva forstyrrelsene går ut på og hvor de forekommer, kan en bare finne ut av ved å fjerne disse lagrene. Det er derfor en kan erfare at ihuga lean-tilhengere alltid er på jakt etter å utbedre det som kan oppfattes som flaskehalser. På den måten kan de, i det minste i teorien, utvikle et system som er preget av en balansert flyt og minimale produksjonstekniske problemer for øvrig. Men denne flyten har altså også en sosial kostnadsside som vi har omtalt tidligere. Pusterommene forsvinner, den gjensidige avhengigheten øker og de svakeste leddene i kjeden kan få en tøffere situasjon; arbeidet blir med andre ord intensivt.

Når det ikke har gått slik i dette tilfellet, så skyldes det bedriftens noe mer moderate strategi; den har ikke forfulgt lean-logikken til sin ytterste konsekvens; de mange bufferlagrene som fantes før, finnes der fortsatt, og den gjensidige avhengigheten er like romslig som den har vært. Dermed er også de viktigste trekkene ved de opprinnelige arbeidsvilkårene stort sett de samme som de har vært tidligere. Pusterommene eksisterer fremdeles, og dette betyr at operatørene fremdeles bestemmer noe selv; de velger hvilke komponenter de skal bearbeide først, de velger hvilket tempo de skal jobbe i, om de skal ta en pause, en røyk eller forlate arbeidsplassen av en eller annen grunn. Den moderate tilpasningen innebærer også at bedriften har beholdt ordningen med fleksitid. Folk kan velge når de vil starte arbeidsdagen mellom kl 07.00 og kl 08.00, og de har følgelig samme frihet til å gjøre det motsatte valget på slutten av dagen. Dette gjør at de ikke bare bestemmer over eget arbeidsforløp. De kan også velge når de skal utføre arbeidet, og dette valget kan de ta uten at det går ut over noen andre i produksjonen. De ansatte setter pris på denne friheten, ikke bare fordi den gir dem en følelse av å være herre over sin egen situasjon. Den verdsettes også fordi den har en praktisk nytte, både i forhold til det arbeidet de gjør og i forhold til den øvrige delen av deres sosiale liv.

Hadde det vært opp til lean-konsulentene, så hadde det ikke fortsatt vært slik. ”Her” uttalte den ene av dem i et anfall av lett frustrasjon, *”her hersker det totalt anarki. Her kommer folk når de vil, de går når de vil, de tar pauser når de vil, tar seg en røyk når de vil, går på do når de vil”*. På en måte kan en også forstå ham. Konsulentene er utsendt av konsernet og har som oppdrag å forvandle bedriften til en lean-operatør innen 2010. I VC møter de en praksis som på alle mulige måter bryter med det opplegget de vil innføre. De står altså overfor en utfordring som de først og fremst tolker som en produksjonsteknisk oppgave, og slike oppgaver er de vant til å håndtere. Men slanke opplegg forutsetter ikke bare sugbasert styring og produktorienterte produksjonslinjer.

Skal det fungere må det også betjenes av en arbeidsstokk som er villig til tilpasse seg opplegget; det må herske en disiplinert orden, og det gjør det ikke her. Her bærer det, fortsatt i følge den ene av dem, mer preg av anarki, og overfor dette anarkiet føler de seg hjelpeløse.

Det ville imidlertid være for enkelt å redusere dette til et spørsmål om anarki eller orden. Situasjonen er mer sammensatt enn som så. I møtet med bedriften møter konsulentene ikke bare en produksjonspraksis som er forskjellig fra det de måtte ønske seg. De møter også en annen og fremmedartet kultur. I ekspertenes øyne kan det fortone seg som opprørende at ledelsen ikke griper inn, anvender styringsretten sin og etablerer det de forbinder med orden. De kan tolke denne unnfallenheten som en svakhet, og som om de ansvarlige vegrer seg mot å ta affære. Den lokale ledelsen ser det imidlertid ikke slik. De forstår riktignok at det beste kanskje hadde vært om operatørene hadde tilpasset seg lean-logikken fullstendig, men de forstår også at om operatørene skulle ha gjort det, så måtte de ha gitt avkall på noen av sine privilegier, og det ville de neppe ha gjort frivillig. Dermed står ledelsen overfor spørsmålet om å bruke tvang, og tvang er noe en helst vil unngå. Slik er det i dette tilfellet, og slik er det stort sett generelt. Når noe uvanlig inntreffer, som krever inngrep og forandring, er det vanlig å ta det opp med dem det gjelder, eller deres representanter. I slike sammenhenger blir derfor som oftest fagforeningen involvert, og som oftest finner en fram til en løsning som partene kan bli enige om. Dette er en ordning som fagforeningen er fornøyd med, fordi den gir den muligheter for påvirkning. Ledelsen er på sin side også fornøyd fordi det gir dem en samarbeidsvillig motpart, og en føyeelig, og fleksibel, arbeidsstokk.

Konsulentene har derfor ikke fått det som de vil, for om de skulle ha fått det, så hadde det brutt med en praksis som har fått anledning til å feste seg, og som partene ser seg tjent med å bevare. Dette betyr ikke at de lokale lederne ikke



forstår lean-logikken eller at de motsetter seg denne formen for effektivisering. Det det betyr er at de baserer seg på en annen strategi for å bli mer effektive, og i denne strategien er det begrenset plass for tvang. De lokale lederne tror derimot mer på samarbeid, fordi de vet at det nytter og at de på den måten kan få det som de vil. Ingen ting av dette handler derfor om noen slags motvilje mot å bli mer effektive, tvert om, her er alle opptatt av å bli så effektive som de kan. Alle vet at en har lagt bak seg det stadiet der trusselen om å bli utkonkurrert først og fremst ble oppfattet som en del av den daglige retorikken. Etter at støperiet ble lagt ned er ingen lenger trygge på om det ikke kan bli en runde til, og at det da kan bli deres tur. Derfor hersker det en utbredt vilje til å bli enda bedre, og for å kunne bli bedre velges det samarbeid framfor konfrontasjon. På mange måter har også konserntilknytningen bidratt til å styrke det som ellers har vært denne tradisjonen. Dersom noe gikk galt tidligere, så kunne det hende at de lokale lederne ble tildelt hovedansvaret, selv om samarbeidsånden ellers kunne dominere. Nå er det konsernet som sitter med dette hovedansvaret, og dette gjelder også for den usikkerheten som har oppstått. Samtidig er dette en usikkerhet som angår alle; dersom produksjonen skulle bli flyttet, rammes jo alle langt på veg likt, alle vil bli uten arbeid. Alle står med andre ord overfor den samme trusselen, og dette skjebnefellesskapet gjør også sitt; i VC har begge parter havnet i samme båt, og dette gjør at de også legger godviljen til og forener krefter i arbeidet med å vise at de kan bli bedre.

Den samlede effekten av dette kan dermed oppsummeres slik. I dette tilfellet står vi overfor en situasjon der arbeidsvilkårene er tayloriserte, men ikke i et slikt omfang at pusterommene er truet i noen avgjørende grad. Dermed er forutsetningen for at det skal oppstå en kollektiv motstand heller ikke åpenbar. Samtidig utføres dette arbeidet i en atmosfære preget av samarbeid der underordnete blir hørt og ikke overkjørt. Dette er en atmosfære som kan forstås i lys av den såkalte norske eller skandinaviske modellen; den lokale praksisen er

så å si innvevd i det som etter hvert har festet seg i en mer generell, nasjonal tradisjon. Endelig har konserntilhørigheten skapt en spesiell situasjon. Den har brakt med seg usikkerhet, og denne usikkerheten har minsket avstanden mellom overordnede og underordnede som søker sammen for å demonstrere at bedriften har livets rett. Alt dette betyr at arbeidsstokken først og fremst er innstilt på å legge godviljen til, og at den kimen til motstand en kan knytte til arbeidet overveies av de motsatte virkningene av situasjonen for øvrig. Slik sett har VC i kulturell forstand beveget seg i en retning som gjør at den er blitt mer fleksibel.

Det å legge godviljen til kan imidlertid bety så mangt; det kan bety at en bruker erfaringene sine, fremmer forslag og bidrar med egne ideer om hvordan effektiviteten kan forbedres. I så fall dreier det seg om det vi omtaler som kooperativ kreativitet, noe som i hovedsak har en offensiv, positiv klang. Det å legge godviljen til kan imidlertid også bety at en må strekke seg lenger enn det en ønsker, finne seg i mer enn det som kan være forsvarlig, eller bite i seg protester som ellers ville blitt ansett som rimelig. I så fall dreier det seg om en tilstand av resignasjon, og resignasjonen har snarere en defensiv, negativ klang. I vårt tilfelle kan vi finne eksempler på begge deler, men det ville være galt å hevde at vi står overfor noen dramatisk endring verken i den ene eller andre retningen. Det betyr også at arbeidsvilkårene bare er berørt i en moderat forstand. Noen, som verktøymakerne, blir satt til å utføre arbeid de tidligere ville ha avvist. Den generelle statusen deres er også svekket, men ingen ting av dette er foreløpig blitt ansett som så dramatisk at de har bestemt seg for å slutte. Produksjonsarbeiderne for øvrig må, som vi også har sett, finne seg i å rotere mer, men heller ikke denne forandringen kan anses som et eksempel på at arbeidsvilkårene er blitt forverret.

## 7.5. Offentlig organisering – profesjoner, fleksibilitet og kultur

Dersom de ansatte avviker fra – eller oppjonerer mot – utførelsen av de oppgaver som ledelsen (eller som de strukturelle føringene) forutsetter, vil dette kunne anses som avvik fra den organisasjonslogikken som organisasjonen skal fungere etter. I tillegg til de kjennetegn ved kulturell motstand som er skissert foran, er det særlig et punkt hvor offentlig virksomhet avviker fra andre organisasjoner – inkludert private produksjons- eller servicebedrifter: forekomsten av *profesjonelle yrkesutøvere*. Organisasjonsteorien representerer i seg selv et inntak til å forstå hvordan relasjonene mellom strukturelle og kulturelle aspekter ved organisasjon kan oppfattes: for det første hevdes det at det er et generelt, potensielt motsetningsforhold mellom organisasjon og profesjon, i det den klassiske organisasjonsteorien påpeker at profesjonsutøvere vil ha større kulturell tilhørighet til sin profesjon enn til den lokale organisasjon de til enhver til arbeider innenfor. Dette skyldes først og fremst at de profesjonelles kunnskaper og normer er faglig avgrenset, men organisatorisk universelle, dvs. forutsettes anvendt uavhengig av organisatoriske føringer. Både moderne organisasjonsteori og profesjonsteori har modifisert dette bildet i betydelig grad: moderne organisasjonsteori peker på at visse organisasjoner nettopp er tilpasset, forutsetter og tilrettelegger for profesjonelt arbeid, mens moderne profesjonsteorier understreker kunnskapens betydning for struktureringen av moderne organisasjoner. Begge disse teoritradisjonene forenes derved i et syn på at det ikke er mulig a priori å hevde at det er et motsetningsforhold mellom organisasjonsstruktur og profesjonelt arbeid. En kan derimot hevde at det kan være samsvar eller motsetningsforhold mellom profesjonskultur og organisasjonsstruktur, og at dette forholdet preges av komplekse og dynamiske prosesser. I noen – kanskje i mange – tilfeller, vil kultur bekrefte struktur, og vice versa. Derfor er det nødvendig å underlegge profesjonsutøveres relasjoner til organisasjoner de arbeider innenfor empirisk analyse.

I organisasjonsteorien er de ansattes responser på organisatoriske føringer og ledelsens styringsformer ofte knyttet til begrepene "exit, voice and loyalty". "Exit-begrepet" henviser til at motstand eller motforestillinger medfører at en forlater organisasjonen. I profesjonsteorien har dette ofte vært påpekt som profesjonsutøvernes særegne mulighet, idet deres kompetanse er universell i sin natur, kan de forlate organisasjonen dersom de opplever rammebetingelser eller krav og pålegg som urimelige. Ulike profesjonsgrupper vil selvsagt oppleve at deres arbeidsmarkedssituasjon varierer, og at deres muligheter for å anvende exit-strategien vil avhenge av denne situasjonen. "Voice"-strategien innebærer aktiv og eksplisitt motstand, eller implisitt og passiv motstand – såkalt subversiv aktivitet. "Loyalty"-strategien innebærer at en lojalt følger de pålegg og styringssignaler som blir anvendt fra ledelsens side. En utfordring i studier av kulturelle uttrykksformer er at disse strategiene kan oppfattes som for enkle kategoriseringer, både fordi det kan være vanskelig å se hvordan de kommer til uttrykk i praksis, at en ikke kan ta utsagn om for eksempel "loyalty" på "face value", og fordi exit-strategier både kan uttrykke protest mot eksisterende styrings- og ledelsesformer, men også kan være uttrykk for karrierevalg som ikke kan knyttes til negative opplevelser ved egen arbeidsplass. Et annet, og mer dyptgripende problem, er utviklingen av bevisste kulturstrategier fra ledelsens side, der en forutsetter en internalisering av organisasjonens verdisystem, og en tilhørende oppfatning om at andre kulturelle uttrykksformer er illegitime.

## **7.6. Bestiller-utfører-organisering og profesjonelt arbeid.**

Vi skal her konsentrere oss om relasjonen mellom bestiller-utfører-organisasjoner – som formell struktur - og utøvelsen av profesjonelt arbeid, knyttet til psykisk helsearbeid. Som vist i forrige kapittel er bestiller-utfører-organisering ingen entydig organisasjonsmodell, men snarere en strukturell

ramme for en styringslogikk tuftet i en hierarkisk relasjon mellom en bestillerenhet og en utførerenhet. Innenfor denne rammen kan en imidlertid organisere både bestiller- og utførerenheten hver for seg på ulike måter, og – i vår sammenheng særlig viktig – relasjonen mellom bestiller og utfører kan organiseres på svært ulike måter. Her har vi knyttet variasjonsbredden om denne relasjonen til dimensjonen ”myk – hard”, der den ”harde” relasjonen karakteriserer den mest teoritro versjonen av bestiller-utfører-organisering. Uavhengig av den faktiske anvendelsen av bestiller-utfører-organisering (som vi skal komme tilbake til senere) er modellen teoretisk forankret i et ønske om å skape mer kostnadseffektiv og fleksibel tjenestytting. Dette skal skje blant annet ved at de organisatoriske rammebetingelsene for utøvelse av profesjonelt arbeid endres. Innenfor moderne organisasjonsteori er et grunntrekk ved profesjonelt arbeid at utøveren har ansvar for og kontroll over den profesjonelle arbeidsprosessen i tre faser: a) diagnostisering, b) behandling og c) vurdering (Abott 1988). *Diagnostisering* omfatter prosessen der den profesjonelle samler informasjon om den aktuelle problemstillingen for både å kunne karakterisere problemet i henhold til profesjonens kategoriseringssystem, og for å utelukke det som er irrelevant i forhold til problemforståelsen. *Behandling* relaterer seg til dette kategoriseringssystemet, og definerer hvilke tiltak som er best egnet i henhold til den diagnostiserte problemstillingen. Det er likevel *vurderingsprosessen* som er selve kjernen i arbeidet, idet en her skaper en logisk forbindelse mellom diagnose og behandling ved hjelp av profesjonell kunnskap. Denne kunnskapen er på sin side universell, abstrakt og akademisert. Derved er profesjonelt arbeid å anse som et spesialtilfelle av problemløsende adferd, der (abstrakt og avgrenset) kunnskap kommer til anvendelse i konkrete sammenhenger. Et hovedanliggende ved profesjonelt arbeid er den store grad av selvstendighet i utøvelse av de foran nevnte arbeidsprosessene. Minzberg’s arketypiske ”profesjonsbyråkrati” kjennetegnes av at det operative nivået har stor grad av selvstendighet, at abstrakt, universell (dvs. ”utenomorganisatorisk” /

”ikke situert”) kunnskap fungerer som samordningsmekanisme. Hierarkisk ledelse er lavprofilert eller ikke-eksisterende, og fungerer primært som en tilrettelegger for utøvelsen av det profesjonelle arbeidet.

I forhold til utøvelse av profesjonelt arbeid – slik dette kjennetegnes som teoretisk modell – er etablering av bestiller-utfører-organisering en utfordring på flere måter: for det første innebærer den at det etableres et skille mellom de elementer av den profesjonelle arbeidsprosessen som dreier seg om diagnostisering og vurdering (som tilligger bestiller-enheten) og behandling (som tilligger utfører-enheten). Derved brytes en forutsetning for utøvelse av profesjonell selvstendighet i arbeidet opp gjennom en oppsplitting som er forankret i en administrativ logikk. Dette innebærer blant annet at arbeidet blir byråkratisert på to måter (forankret i hvert sitt syn på hva som menes med ”byråkratisering”); gjennom at relasjonen mellom bestiller- og utførerenheter forutsetter skriftlige kontrakter (slik at formalisering i arbeidsutøvelse øker), og for det andre ved at utførerenhetens arbeid gjennom den oppsplittingen som er beskrevet foran blir å anse som underordnet og adferdsregulert, i tråd med Mintzberg’s definisjon av ”maskinbyråkratiet”. Dette innebærer at profesjonsutøvere ofte utvikler motstand mot bestiller-utfører-organisering både fordi modellen ikke tar hensyn til de faktiske arbeidssituasjoner utøverne møter – kontrasten mellom bestilling og diagnose/vurdering - og fordi det kan bli en avstand mellom de normer for utøvelse av yrket og de rammene bestiller-utfører-organisasjonen setter. En naturlig hypotese vil ut fra dette resonnementet være at jo ”hardere” modellen anvendes, jo sterkere vil motsetningsforholdet mellom organisasjonsstruktur og profesjonskultur være. I hvilke grad er dette tilfellet, og hvordan kommer kulturell motstand til uttrykk i praksis?

De to kommunene vi har studert, preges som nevnt foran av å ha samme bestiller-utfører-modell som utgangspunkt, men i partakis har de anvendt modellen på svært ulike måter: kommune A har en ”myk” modell, kommune B en ”hard”. Det som likevel er et fellestrekk er at en har stilt seg kritisk til noen av de strukturelle grunntrekkene begge organisasjonene preges av, dette gjelder særlig etablering av ”flat struktur” ved at mellomledere ble fjernet som ledd i omorganiseringen. I begge kommunene har en forutsetning vært at bestiller-utfører-organisasjonen skulle være tuftet på såkalt ”to-nivåprinsippet” for kommunal organisering. Her står ideen om relativt autonome virksomheter med totalansvarsledelse / resultatansvarsledelse hos virksomhetsleder sentralt. I de enhetene som arbeidet med psykisk helsearbeid var dette prinsippet omstridt. De ansatte mente at de ikke fikk god nok oppfølging ettersom virksomheten i kommune B (”hard”) omfattet ca. 70 ansatte, knyttet til tjenester som var geografisk spredt og funksjonelt spesialiserte. I kommune A (”myk”) var enheten noe mindre, og en aksepterte etter hvert at en måtte ha lederfunksjoner/koordinatorer mellom virksomhetsleder og profesjonsutøvere. I kommune B utviklet dette seg til en relativt omfattede konflikt, idet virksomhetsledere sluttet etter relativt kort tid og begrunnet dette bl.a. med arbeidspresset og for stort oppgavespenn med for mange ansatte. I begge kommunene ble det etablert en ”skygge-mellomledelse” som uformelt fungerte som samordnere og arbeidsledere i utførerenhetene. I kommune B resulterte dette i en åpen konflikt der virksomhetsleder fikk valget mellom å være ”tro mot organisasjonsmodellen” eller å slutte, og valgte å slutte. Fra de ansattes side ble dette oppfattet som svært problematisk, og det ble uttrykt sterk motstand, blant annet gjennom fagforeningene, mot at en ikke fikk anledning til å betegne teamledere og koordinatorer som mellomledere.

Spørsmålet om mellomledernes (manglende) status i organisasjonen kan oppfattes som uavhengig av profesjonsperspektivet på arbeidsorganiseringen –

men det er selvsagt relatert til kompleksiteten i arbeidsoppgavene. Dette spørsmålet var imidlertid av relativt mindre dyptgripende karakter enn spørsmålet om hvordan bestiller-utfører-organisasjonen skulle anvendes i relasjon til de ansattes profesjonelle normer om utøvelse av godt faglig arbeid.

### **7.7. Profesjonskultur og bestiller-utfører-organisering.**

I de to kommunene ble som nevnt foran bestiller-funksjonen utøvd på ulike måter: i kommune A ble det et samspill mellom bestillere og utførere, både med hensyn til utformingen av vedtak ("bestilling") og i justeringer/endringer underveis eller når det nærmet seg slutten av kontraktperioden. Her ble relasjonen mellom bestillere og utførere ansett stort sett som problemsfritt. I kommune B – den "harde" modellen – var det imidlertid et langt mer konfliktfylt forhold. Dette gjaldt ikke så mye selve kontraktsutformingen i den initierende fasen som manglende kommunikasjon om behov for endringer og justeringer av kontrakten etter hvert som utførerne ble kjent med klienten, eller som følge av at klientens tilstand og hjelpebehov endret seg innenfor tidsrammen kontrakten omfattet. Her var modellen ansett som for lite fleksibel og dynamisk. De underliggende problemstillingene dreier seg her om *profesjonelle normer*, der nettopp oppsplittingen av den profesjonelle arbeidsprosessen beskrevet foran støtte mot de strukturelle føringene særlig den "harde" modellen representerte. Disse normene kan beskrives som dels universelle krav om å ivareta helheten i arbeidsprosessene, dels om situerte normer, knyttet til den spesifikke situasjonen en kan observere, og der en møter almenne krav om konkret problemløsning uten at de nødvendigvis er knyttet til spesifikke (profesjonelle) kunnskaper.



Ut fra det som er beskrevet foran, kan en trekke to foreløpige konklusjoner: På et overordnet nivå finner en skepsis overfor bestiller-utfører-organisering som overordnet organisasjonsmodell. Dette skyldes både koplingen mellom politiske ideologier og konkret organisering som mange innenfor arbeidsfeltet føler avstand til, men også det spesifikke i forhold til ”fleksibilitet”: bestiller-utfører-organisering er politisk argumentert frem som en måte å skape større grad av fleksibilitet på et overordnet nivå ved å gi politiske myndigheter flere valgalternativer mht. utførelsen av tjenestene. Dette forventes å skulle gi både mer kostnadseffektiv tjenesteyting, og samtidig gi brukerne en mulighet for å velge mellom ulike tjenesteytere. Denne form for ”fleksibilitet” har imidlertid vist seg å være primært av teoretisk interesse i de kommunene som er studert i og med at konkurranseutsetting av disse tjenestene ikke har vært aktualisert. Det finnes heller ikke et tjenestetilbud i psykisk helsearbeid som gir brukeren (reelle) valgmuligheter.

På et underordnet nivå - i den konkrete arbeidsorganisering – viser studien at bestiller-utfører-organisering teoretisk sett impliserer å skulle skape *mindre* grad av fleksibilitet. Dette skjer primært ved at bestillinger i form av vedtak nettopp er ment som en mekanisme for å ivareta forutsigbarhet for brukeren og tjenestene selv. Samtidig er arbeidsorganiseringen, tuftet på klare bestillinger, også en måte å redusere de ansattes (profesjonelle) autonomi i arbeidsutførelsen. Dette har to implikasjoner: for den enkelte bruker reduserer dette mulighetene for fleksible tjenester (handle i butikken heller enn å vaske hus blir ikke tillatt). Men i tillegg innebærer bestiller-utfører-organisering også en måte å ”beskytte de ansatte fra seg selv”, i og med at dette legger klare avgrensninger på hvilke oppgaver som skal utføres, og hvor mye tid og ressurser som skal anvendes i utførelsen av disse oppgavene. Derved vil modellen - igjen teoretisk sett – kunne befri profesjonsutøverne for ”maktens samvittighet” - de påkjenninger diskrepans mellom observerte behov hos klientene og den tid som står til

disposisjon kan innebære (Vike m.fl. 2004). Modellen forutsettes å regulere arbeidsinnsats som tilbys den enkelte bruker, og tilsvarende innebære at flere brukere vil kunne få tjenester - nettopp ved at fleksibiliteten i arbeidsutførelsen blir redusert. For de ansatte er dette paradoksalt, fordi redusert fleksibilitet gir redusert kvalitet (dersom brukertilfredshet legges til grunn), og samtidig reduseres mulighetene for å foreta profesjonelle avveininger i her- og nå-situasjonen av hvilke av brukerens tjenestebehov som bør prioriteres. I praksis viser det seg imidlertid at profesjonsutøverne i sitt møte med klienten prioriterer profesjonelle normer fremfor modellkravene – særlig er dette aktuelt der en har en ”hard” modell – nettopp for å etablere ”fleksibilitet” i arbeidsutøvelsen i forhold til løpende behov hos klientene<sup>30</sup>.

I forhold til krav om fleksibel organisering viste vi i kapitlet om struktur foran, at de modellene vi studerer har en rekke dilemmaer og nærmest paradoksale elementer: det som på et overordnet nivå forventes å skape fleksibilitet gjennom strukturelle grep, innebærer en taylorisering gjennom hierarkisering, oppsplitting og rutinisering av arbeidsoppgaver på utførende nivå. Derved er modellen, særlig i sin ”harde” variant, å anse som en rigidisering, heller enn

---

<sup>30</sup> Det klassiske skillet i diskusjoner om ”kultur” i helse- og sosialtjenestene er knyttet til forholdet mellom en ”omsorgskultur” og en økonomisk effektiviseringskultur (Wernæss 19). Omsorgskulturen er ofte knyttet til de kvinnelige arbeidstakerne i pleie- og omsorgstjenestene, som søker å ivareta et helhetlig tilbud til mennesker som ofte har uklare, komplekse og mangfoldige behov, som ikke så lett lar seg innordne en økonomisk rasjonalitet, kjennetegnet av klart definerte oppgaver, operasjonaliserte mål og rutiniserte arbeidsoperasjoner for å sikre lavest mulig ”enhetspris” for de ulike tjenester som tilbys. Sett i dette perspektivet er det åpenbart at både ”flat struktur” og bestiller-utfører-organisering dreier seg om det sistnevnte, ja, de kjennetegn på effektiv ”produksjon” av tjenester som er beskrevet foran, er nettopp kjerneargumentene for etablere disse modellene. Men som nevnt foran er det også andre hensyn som er knyttet til disse modellene, blant annet et fokus på rettssikkerhet (gjennom vedtak til enkeltbrukere) og fordelingsaspektet (at ”alle får noe, ikke bare at noen får alt”). Som nevnt er imidlertid rettssikkerheten her primært en prosedural, ikke en materiell rettighet, mens fordelingsargumentet mister sin kraft i det praktiske arbeidet ved at det støter mot tjenesteyternes nærhet til de enkeltbrukere de møter (mens en ikke har mulighet til å utvikle slike kulturelle uttrykk dersom det dreier seg om potensielle, ikke faktiske, brukere) (Bernt 1997).

fleksibilisering, av arbeidet. I forhold til omsorgskulturen, som også er en profesjonsbasert kultur, representerer disse modellene en utfordring, slik vi viste foran. En måte å forstå de kulturelle motreaksjonene som kommer, er at de ansatte legger ”godviljen til”, for å modifisere konsekvensene som denne rigiditeten innebærer for tjenesteytelse. Men denne ”godviljen” innebærer også en protest mot den effektivitetslogikken som den overordnede styringsmodellen innebærer. Konflikten kommer imidlertid bare delvis til uttrykk på en eksplisitt måte, idet den utøver i ”det lukkede rom” der den enkelte tjenesteyter møter den enkelte bruker. Viktigere er imidlertid at de faglige arenaer der en drøftet slike utfordringer og dilemmaer tidligere, nå stort sett er tatt bort. De tverrprofesjonelle arenaer for dialog om hvordan ”ting fungerer i praksis” er erstattet med et sterkt fokus på formell ”tjenestevei” i dialogen mellom overordnede ledelse og de ansatte. Men konflikten blir mer eksplisert gjennom forholdet mellom virksomhetsledernivå og overordnet (rådmanns-) nivå: her er det særlig spørsmålet om de ”uformelle” ledernes status – det vil si hvorvidt koordinatorene og teamledere kan betegnes som ledere (og få formell myndighet, og lønn) i samsvar med deres formelle ansvar som er blitt kjernepunktet i den konflikten mellom ulike kulturer som har utviklet seg – også i den kommunen som har en ”myk” bestiller-utfører-organisering. Det interessante her er at de konfliktforhold som har sammenheng med ulik forståelse av arbeidets karakter, forankret i de ulike kulturformer som er skissert foran, transformeres til en lettere kommuniserbar konflikt om strukturelle (ledelses-)forhold. For øvrig er det gjennom selve arbeidsutførelsen, slik vi har vist foran, at de kulturelle motsetningene kommer til uttrykk.



# Kapittel 8. Nettverk og fleksibilitet.

## 8.1. Innledning

Organisasjonsmessig fleksibilitet handler ikke bare om alternative former for bemanning, forskjellige strukturer eller varierte kulturer, slik vi har poengtert både i det teoretiske kapitlet og i de empirisk/analytiske kapitlene foran.

Fleksibilitet på virksomhetsnivå kan også påvirkes gjennom samhandling eller samarbeid med andre, og når dette er tilfellet bruker vi gjerne uttrykket nettverk om det samarbeidet som finner sted. Enhetene - i dette tilfellet virksomhetene – kan opptre som en del av et mer eller mindre omfattende nettverk, og på den måten oppnå fordeler som de ikke kunne ha nådd om de hadde valgt å agere på egen hånd. I løpet av de siste 15 til 20 årene er derfor også nettverk i tiltakende grad blitt framstilt som en gunstig løsning på det meste, enten det nå gjelder effektivitet, informasjonsflyt, kunnskapsspredning, teknologioverføring, innovasjonsevne eller fleksibilitet (Castells 1996, Thompson et al. 1991, 6P et al. 2005). Slik sett kan en også her se hyppige eksempler på at nettverksløsninger ofte blir framstilt som en vidundermedisin, slik alle nye ”organisasjonsoppskrifter” kan ha en tendens til å bli.

I henhold til tradisjonelle oppfatninger framstilles ofte nettverk som noe som befinner seg et eller annet sted mellom marked og hierarki, som på sin side hver for seg kan forstås som ytterpunkter på en kontinuerlig skala. I markedet er det som kjent først og fremst prismekanismene som regulerer forholdet mellom de involverte partene, og i markedsliberalistiske vendinger framstilles det som om dette gjør at det oppstår en naturlig og optimal balanse mellom samtlige parter. De gjensidige relasjonene styres så å si av ”en usynlig hånd”, og dette hevdes å være til beste for alle. I hierarkiet, derimot, er det makten som rår. Der er det

noen som dikterer premissene for samhandlingen, og de som dikterer er de samme som de som befinner seg på toppen av pyramiden. I sin mest rendyrkede form materialiserer det seg i det som omtales som ”vertikal integrasjon”, og dette er en løsning der alle bearbeidingsprosesser og transaksjoner foregår innenfor en og samme organisasjon (Chandler 1977). I sin mest ekstreme form kan det framstå som i Fords Rouge-kompleks fra 1926 der konsernet kontrollerte alt som var nødvendig for framstillingen av biler; helt fra gruvedrift, smelteverk, plantaser, gummiproduksjon, delproduksjon, transport og den avsluttende sammensetningen av det ferdige produktet (Hounshell 1984). I denne varianten er den ’usynlige hånden’ erstattet med en ’synlig hånd’ i og med at relasjonene mellom de involverte partene blir regulert gjennom autoritetsbasert koordinering, og ikke gjennom prismekanismer som teoretisk sett skal ligge utenfor den enkeltes kontroll.

Nettverksløsninger forstås altså som noe som befinner seg ett eller annet sted mellom disse to ytterpunktene. Dette gjør at de også kan bære preg av det som kjennetegner disse ytterpunktene. De kan for eksempel likne litt på markedet i den forstand at prismekanismer kan være knyttet til samarbeidet. Og de kan likne litt på hierarkier i og med at hver enkelt enhet til en viss grad er integrert i et fellesskap preget av bestemte forpliktelser. Hvor dominerende disse innslagene er kan imidlertid variere, og dette gjør at begrepet nettverk kan omfatte mangfoldige fenomener. På tilsvarende måte er definisjonene mangfoldige, og noen ganger nøyer en seg rett og slett med å avgrense nettverksfenomenet til alt det markedet og nettverket ikke er.

Dette siste, sier mange, er på ingen måte noen tilfredsstillende form for definisjon (6 P et al 2005). Samtidig innser de vanskene med å finne enkle og entydige forklaringer på hva et nettverk er. Derfor finnes det også ofte eksempler på klassifiseringer der hensikten er å illustrere mangfoldet, samtidig

som de samme klassifiseringene kan avdekke viktige særtrekk ved de forskjellige variantene. Én slik inndeling finnes hos 6P et al. (2005) som anvender kategoriene *noder*, *struktur*, *innhold*, *funksjon* og *institusjon* for å beskrive forskjellige typer nettverk. *Nodene* dreier seg i dette tilfellet om knutepunktene i nettverket, og de kan omfatte fenomener på forskjellige nivå – en organisasjon, en avdeling, en gruppe eller et individ. *Strukturen* representerer det visuelle bildet en kan danne seg av forbindelsene mellom nodene; om de er tette og forpliktende, hierarkiske eller egalitære. *Innholdet* sier noe om hva som særpreger forbindelsene og hva som formidles mellom nodene, om det er moralsk støtte, informasjon, erfaringer, sakspapirer, penger, produkter eller mennesker. *Funksjonen* forteller oss noe om hva som er hensikten med denne formidlingen, og begrepet *institusjon* anvendes for å beskrive forholdet mellom partene; om det er forpliktende, forbundet med ansvarlighet eller av en mer løs og uforpliktende karakter.

Ved hjelp av disse kategoriene utvikler forfatterne et sinnrikt og nyttig klassifiseringsskjema, men svakheten ved det er at med så mange kategorier kan et nettverk bli nesten hva som helst. Det kan for eksempel dreie seg om forhold mellom organisasjoner, men det kan også dreie seg om forhold mellom ansatte, mellom grupper eller mellom avdelinger i en og samme organisasjon. Og i og med at koblingene kan fylles med det meste, blir det etter hvert vanskelig å skille mellom et nettverk og det som for øvrig kan kjennetegne en enkelt organisasjon, slik som struktur og kultur.

I vår sammenheng vil vi derfor velge en enklere klassifisering i og med at vi skal basere oss på et mer begrenset utvalg som i større grad passer vårt bestemte formål. Denne begrensningen består for det første av at det er forholdet mellom organisasjoner eller begrensede deler av organisasjoner vi primært skal se på, og

ikke forholdet mellom enkeltindivider i en enkelt organisasjon. Organisasjonene eller selvstendige deler av dem utgjør altså nodene i vårt nettverk.

For det andre skal vi begrense oss til å betrakte det som kjennetegner koblingene eller forbindelsene mellom disse nodene. Det er gjennom disse forbindelsene transaksjonene skjer, enten de nå handler om overføring av immaterielle fenomener som informasjon, kunnskap eller strategisk støtte, eller mer materielle objekter som penger, produkter eller pasienter. Dette betyr altså at koblingene kan være mangfoldige i en innholdsmessig forstand, og for å håndtere denne mangfoldigheten skal vi i det følgende ordne dem i to hovedkategorier som forteller oss noe om hvor ensartet eller forskjelligartet innholdet kan være. Vi velger denne inndelingen fordi den kan fortelle oss noe om hvor unikt eller substituerbart innholdet er, og dermed forteller det oss samtidig noe om hvilken type fleksibilitet som er involvert, om den er numerisk eller funksjonell. For å markere denne prinsipielle forskjellen vil vi derfor skille mellom det som måtte være *identisk* og det som er *komplementært*.

Samtidig vil koblingene være preget av hvordan *relasjonen* mellom nodene er, og for vårt formål er *styrkeforholdet* mellom partene av spesiell interesse. Styrkeforholdet forteller oss nemlig noe om hva som er kilden til fleksibilitet dersom nettverket er ment å ha en fleksibilitetsmessig funksjon. På den ene siden kan det dreie seg om parter der styrkeforholdet er ujevnt fordelt, slik at noen har mer makt og i kraft av det kan dominere mer enn de andre. Vi står i så fall overfor en *asymmetrisk* relasjon og en situasjon der fleksibiliteten kan forstås som et resultat av ulike grader av tvang. På den andre siden kan nettverket være preget av at partene er likeverdige i den forstand at ingen er mektigere enn andre. Vi står i så fall overfor en *symmetrisk* situasjon, og det er i større grad opp til den enkelte deltaker å finne ut av om medlemskapet er formålstjenlig eller ikke. Individuell eller kollektiv fleksibilitet blir i så fall en



egenskap en ser seg tjent med og som en går sammen om for å oppnå, og ikke slik at dette er noe en mer eller mindre motvillig er blitt påtvunget utenfra.

Med utgangspunkt i dette kan vi ordne den videre diskusjonen i forhold til disse to dimensjonene – innhold og relasjon – slik figur 8.1 illustrerer.

|         |              | Relasjon   |  |
|---------|--------------|--|--|
|         |              | Symmetrisk   | assymmetrisk   |
| Innhold | identisk     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- kooperativer</li> <li>- industrielle distrikter/kollektive servicesenter</li> </ul>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- tradisjonell underleverandør-system</li> <li>- franchise</li> </ul> |
|         | komplementær | <ul style="list-style-type: none"> <li>- industrielle distrikter/komplementære produksjonskjeder</li> <li>- strategiske allianser</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- vertikal integrasjon</li> <li>- keiretsu</li> </ul>                 |

**Figur 8.1** Nettverk ordnet etter ulike kombinasjoner av koblingenes innhold og relasjon.

De eksemplene på nettverk vi omtalte i kapittel 2 kan for eksempel ordnes i forhold til dette skjemaet. Den idealtypiske varianten av industrielle distrikter kan for eksempel plasseres i rute 3, i og med at den er preget av at de involverte partene opptrer som leverandører til hverandre for framstilling av det som skal bli det endelige produktet. I dette systemet har de enkelte deltakerne – nodene – spesialisert seg på hvert sitt forskjellige felt, og det de hver for seg framstiller er nødvendig for det endelige resultatet. Samlet sett bidrar de i en komplementær forstand; om den ene av dem svikter kan de andre lett komme i trøbbel. Samtidig er forholdet mellom partene av en likeverdig karakter. Alle er like store (eller små) og ingen befinner seg i en overordnet posisjon som setter dem i stand til å herse med de andre. Relasjonene er altså symmetriske i den forstand at avhengighetene er gjensidige og balansert i hele systemet.

'Putting out'-praksisen – som også er nevnt i kapittel 2 er motsatsen til dette. Her settes ordrene ut til et antall underleverandører som leverer identiske produkter. Hvor mange som berøres av disse ordrene avhenger av etterspørselen; er den stor berører den mange, er den liten berører den få. Samtlige leverandører er imidlertid hver for seg små og avmektige, slik at i dette systemet er det bestilleren som er den mektige og som dermed kan diktere premissene. Relasjonene er altså asymmetriske og opplegget kan plasseres i rute 2. I denne ruten kan vi også plassere mektige kjedeoperatører innenfor handelsnæringen, enten det nå dreier seg om matvarer, hvitevarer, møbler eller tekstiler. Dette er aktører som har manøvrert seg inn i mektige posisjoner og som vet å utnytte dette. Franchise-operatører kan også plasseres her. De opererer under et felles merkenavn og på samme måte, men for å kunne gjøre dette må de først godkjennes av den sentrale aktøren som opprinnelig utviklet merket og driftsformen, samtidig som de må bidra med sin del av sin egen fortjeneste til den samme sentrale aktøren.

I rute 2 kunne en også ha plassert mektige produsenter innenfor for eksempel bilindustrien så lenge de satte ut all spesifisert delproduksjon på anbud til et stort antall potensielle leverandører (Womack 1990). Nå er denne praksisen gradvis i ferd med bli erstattet av en ny praksis der de aktuelle og langt færre underleverandørene er ordnet i et hierarki, og der koblingene er mer tette og forpliktende på toppen av hierarkiet og mer løse og uforpliktende jo lenger ned en kommer (Harrison 1991). Dermed blir det riktigere å plassere denne typen praksis i rute 4. Her kan en også plassere de som kan karakteriseres som vertikalt integrerte, uavhengig av om de bokstavelig talt befinner seg under samme tak. Her skjer all koordinering med utgangspunkt i hierarkiet i motsetning til i de industrielle distriktetene der det dreier seg om en koordinering uten hierarki (Best 1990). Det er de som befinner seg i de øvre delene som bestemmer hvordan de andre vil få det, hva slags krav de blir stilt overfor og hva de kan forvente av reaksjoner dersom de ikke er i stand til å innfri forventningene.

I den siste kombinasjonen, i rute 1, finner vi de som driver med det samme, som er likestilte og som av en eller annen grunn velger å forene krefter i håp om å oppnå noe de ellers ikke ville ha nådd gjennom å opptre alene. Industrielle distrikter, som vi tidligere har plassert i rute 3, kan også plasseres her. Riktignok er disse produksjonssystemene mest kjent for sin komplementære strategi, men de høster også fordeler av å gå sammen om å operere fellestjenester, eller i dette tilfellet, kollektive servicetjenester (Becattini 1990, Brusco 1990, Capecchi 1990). Dette handler om tjenester som kan være avgjørende for den totale driften, men som hver enkelt enhet i den komplementære kjeden er for liten til å kunne finansiere på egen hånd. En samfinansiering med andre, derimot, gjør at også de som er små kan dra nytte av de skalafordelene som store aktører kan ha. Dette er naturlig nok også et poeng som gjelder generelt, uavhengig av om en tilhører et industrielt distrikt eller ikke. Cooperativer, for eksempel, kan preges

av denne typen organisering. Små og like aktører kan slå seg sammen om å drive fellesfunksjoner de er avhengige av, men som de hver for seg ikke ser seg i stand til å drive, enten fordi det er for dyrt, fordi det er noe som en bare har behov for fra tid til annen, eller fordi en rett og slett ikke forstår den umiddelbare verdien av det en kan få, slik tilfellet for eksempel kan være med kunnskap og informasjon.

På denne måten ser en at nettverk kan dreie seg om så mye, og dette mangfoldet understrekes ytterligere av at eksemplene foran bare angår en begrenset del av det som i ulike sammenhenger tildeles denne betegnelsen. Det bidrar også til dette mangfoldet at nettverk ikke oppstår bare fordi noen ønsker å bli mer fleksibel, det kan like gjerne ligge andre motiver bak, som for eksempel ønsket om å få mer makt, større fortjeneste, mer informasjon, økt kunnskap, økt omsorg eller mer effektiv drift. Men her er vi altså først og fremst opptatt av nettverksmessig fleksibilitet og hva det kan bety for arbeidsvilkårene hos den enkelte enhet som er en del av dette nettverket. Og for dette formålet kan den aktuelle inndelingen foran være et nyttig hjelpemiddel, først og fremst fordi den sier oss noe om hvor jevnbyrdige partene er, og hvor viktig den enkeltes bidrag er for den totale driften. I den tradisjonelle nettverkslitteraturen beskrives nettverk som nevnt som noe som befinner seg mellom marked og hierarki, og dette gjelder også i omtalen av fleksibilitet. I tråd med vanlige oppfatninger forstås hierarkiet som et rigid system, mens markedet oppfattes som fleksibelt. Nettverksløsningen forstås som noe som kan opptre med en middels fleksibilitet; det er ikke så rigid som hierarkiet er, men heller ikke så smidig som markedet kan være (Powell 1990). Med utgangspunkt i vår egen tabell kan vi imidlertid hevde at dette er en alt for enkel argumentasjon. Klassifikasjonen foran viser oss nemlig først og fremst at nettverket kan være fleksibelt på forskjellige måter; først ved at det kan bidra i en numerisk eller funksjonell forstand, dernest ved at de gjensidige tilpasningen oppstår frivillig eller som en følge av mer eller

mindre tvang. For fleksibilitetsevnen kan disse forskjellene bety mye, og vi vet at det er store forskjeller i så måte mellom det tradisjonelle anbudssystemet og det nye underleverandørsystemet som er på offensiven i henhold til lean-logikken<sup>1</sup>. Vi vet også at nettverksystemet i de industrielle systemene i de fleste tilfellene er mye mer fleksible enn et tradisjonelt underleverandørsystem som domineres av en stor aktør.

På tilsvarende måte kan vi se at arbeidsvilkårene vil variere avhengig av nettverkenes særtrekk og enhetenes posisjoner. Blant likeverdige (symmetriske) og komplementære partnere kan den kollektive fleksibiliteten i visse tilfeller være betinget av at de enkelte enhetene må snu seg kjapt, og som oftest forutsetter det en velkvalifisert arbeidsstokk som er multifunksjonell nok til å kunne mestre det varierte arbeidet. Variert arbeid og kvalifiserte ansatte regnes på sin side som positive komponenter i arbeidssammenheng, derfor kan en også regne med å finne tilfredsstillende arbeidsvilkår i denne typen nettverk (Thorsrud & Emery 1970). Det at partene er likeverdige drar også i samme retning; den gir en viss autonomi og denne autonomien kan komme arbeidsforholdene til gode. I asymmetriske systemer, derimot, kan en finne enheter som må tåle det meste fordi de befinner seg i en svakere posisjon. Samtidig kan rutinen dominere, og samlet sett kan dette resultere i en mer problematisk situasjon. Dessuten kan løse koblinger bidra til at arbeidsutsiktene generelt sett blir usikre, og denne usikkerheten er det motsatte av det vanlige ansatte helst vil ha. Trygge arbeidsplasser er det som vanligvis nevnes først når arbeidstakere blir spurt om hva som er de viktigste sidene ved arbeidet (Rose 2005, White et al 2004).

Mellom disse ytterpunktene vil vi kunne finne eksempler på at arbeidsvilkårene varierer, og det er like lite her som i forhold til fleksibilitetsevnen, noen entydig sammenheng mellom arbeidsforhold og nettverk. I diskusjonen foran har vi

imidlertid argumentert for at det kan trekkes opp noen viktige skillelinjer, og vi skal forholde oss til denne klassifiseringen når vi nå går over til å se nærmere på våre egne cases.

## **8.2. Produksjonsbedriften**

I kapittel 6 har vi gjort rede for at VC er en del av et eget konsern. Det har ikke alltid vært slik, opprinnelig var bedriften en selvstendig enhet, men i dag er den en av mange i et omfattende konglomerat som opptrer globalt. Konsernets hovedkontor ligger i Stockholm, og her tas de strategiske beslutningene omkring oppkjøp, avvikling, satsingsområder, innkjøp, produksjon, markedsføring og salg. Konsernet er dessuten delt opp i divisjoner, og VC tilhører den såkalte høyteknologiske divisjonen som har sitt hovedkontor i USA. Bedriften berøres derfor ikke bare av utspill og beslutninger som tas i Sverige, den må også forholde seg til de føringene som kommer fra USA.

Totalt sett består konsernet i dag av i alt 140 bedrifter spredt over hele verden. Bedriftene består dermed av enheter som så å si er ordnet i ulike segmenter, og dette betyr at det vanligvis er flere enheter i hvert segment. Vår bedrift befinner seg for eksempel i selskap med en annen bedrift innenfor sitt spesielle segment. Samtidig omfatter også nettverket produksjonsenheter som framstiller deler for ett eller flere segmenter. Vår bedrift, som tidligere tok hånd om mye av sin egen delproduksjon, gjør nå mindre av dette selv etter at for eksempel støperivirksomheten ble flyttet ut, først til Romania, så til Kina. Slike forflytninger preger også det totale systemet for øvrig, og alt dette gjør at det etter hvert er utviklet et komplekst nettverk der det samlet sett framstilles både identiske og komplementære produkter.

Samtidig er dette nettverket preget av mer eller mindre kontinuerlig forandring. Antall enheter, lokaliseringen av dem og det de tilvirker er ikke konstante variabler, men noe som vil kunne endre seg både raskt og dramatisk. Dermed kan en kanskje bli ledet til å tro at hovedhensikten med nettverket først og fremst er å forbedre fleksibiliteten, men det ville i så fall være en forhastet konklusjon. Hovedhensikten følger først og fremst av konsernets ønske om å kunne manøvrere seg inn i en markedsdominerende posisjon og å nyte godt av den makten og de profittmulighetene som er knyttet til en slik dominans. Det betyr ikke at fleksibilitet ikke er viktig, men at det i beste fall må ses på som et nyttig virkemiddel i bestrebelsene på å oppnå en størst mulig fortjeneste. Når det lokale støperiet legges ned og flyttes til et lavkostland, så skjer det på grunnlag av økonomiske betraktninger. Og når deler av den lokale verktøyproduksjonen avvikles, så skjer det også ut fra hensynet til økonomi. Samtidig er det de sentrale aktørene som foretar disse valgene, dette er spørsmål som ligger utenfor den lokale ledelsens kontroll. Dermed står vi også overfor et nettverk der koblingene mellom sentrum og periferi har en asymmetrisk karakter. De i sentrum bestemmer. De i periferien må ta beslutningene til etterretning. Det de lokale kan håpe på er at beslutningsresultatene kan tippe over i deres favør som en følge av at de bestreber seg på å demonstrere så godt de kan at de fortjener å kunne fortsette.

På nettverksnivå er dette et fleksibelt system, og fleksibiliteten kan forstås som en følge av flere mekanismer. For det første kan den forstås som et resultat av koblinger som kan etableres, forandres eller avvikles alt etter hva som prioriteres sentralt. Avviklingen av den interne støperivirksomheten er et eksempel på en kobling som blir brutt. Kjøpet av støperiet i Romania er et eksempel på en ny kobling som etableres. Den tiltakende reduksjonen av egenproduserte komponenter til fordel for innkjøp av de samme er eksempler på koblinger som blir forandret. Dette er eksempler på endringer som skjer i de forbindelsene som

berører vår bedrift, og vi går ut fra at denne enheten ikke er noe enestående tilfelle. Dermed vokser det fram et bilde av det totale konsernet som et komplisert nettverk som befinner seg i en tilstand av stadig forandring; så godt som ingen ting ligger i prinsippet fast, alt kan forandres ut fra kontinuerlige evalueringer av den til enhver tid gjeldende konstruksjonen. Om etterspørselen øker, kan en møte den gjennom nyetableringer eller oppkjøp av eksisterende bedrifter. Om etterspørselen avtar, kan en ta høyde for dette ved å avvikle deler av egen produksjon. Og om etterspørselen endrer seg kvalitativt, slik at markedet vil ha mer av det ene og mindre av det andre, kan produksjonen flyttes dit det er ledig kapasitet. Samlet sett har vi altså et system som er fleksibelt både i en numerisk og funksjonell forstand og der operative tilpasninger styres gjennom direktiver som kommer fra hovedkontorene der makten er plassert.

For det andre kan denne typen sentralstyrte direktiver bidra til en atmosfære preget av lokal usikkerhet, og fra lokal usikkerhet kan det være kort veg til begrunnet frykt. De som vet at de er utsatte, kan havne i en slik situasjon. De vet hva de har i dag, men ikke hva som venter dem om en uke, en måned eller et år. Samtidig kan de tenke som så at en ekstra innsats vil minske sjansene for at det kan gå riktig ille, og derfor kan de også velge å yte noe ekstra ut over det de ellers ville ha gjort, både kollektivt og individuelt. De kan velge å finne seg i mer, jobbe litt ekstra i helgene, ta på seg litt mer overtid eller renonsere på minstestandarder som de ellers vill ha tatt som en selvfølge. For få år siden ville det ha vært utenkelig at for eksempel verktøymakerne hadde funnet seg i å bli satt til å utføre uønsket arbeid, slik som for eksempel det å stå i vanlig, rutinemessig produksjon. Da kunne de også finne på å legge ned arbeidet, stemple ut og gå hjem for resten av dagen dersom konfliktene ble tilstrekkelig tilspisset. Det gjør de ikke i dag. De protesterer heller ikke dersom de må utføre det som tidligere ble forstått som uønsket arbeid. Driften foregår altså i dag litt mer på ledelsens premisser, og akkurat det er også et eksempel på økt



fleksibilitet. Lokalt tøyer en strikken litt lenger enn 'normalt' i håp om at forholdene skal forbedre seg litt etter hvert.

For det tredje kan nettverkstilhørigheten innebære at en også får hjelp utenfra, som en følge av de stordriftsfordelene som tilhørigheten gir. Den omfattende konsentrasjonen betyr for eksempel at en kan holde seg med eksperter sentralt, og dette kan omfatte tjenester som enhetene, dersom de opererte på egen hånd, ikke ville ha hatt råd til å anvende. Nå kan de altså gjøre det, og noen av disse tjenestene kan også bety noe for den lokale fleksibiliteten. Når vår bedrift kan dra nytte av konsernets ekspertise på lean-logikken, så er det et eksempel på dette. Disse ekspertene kjenner ikke bare denne logikken i en generell, teoretisk forstand. De vet også hvordan den kan anvendes i tilsvarende sammenhenger, og kan derfor bidra med en helt annen erfaring enn det vanlige konsulenter kan. Dette gjelder for øvrig også generelt. Som en deltaker i et nettverk kan en få tilgang på informasjon og kunnskap som en ellers ikke ville ha fått, og en av effektene av denne formidlingen kan bestå i at en mestrer utfordringene bedre enn ellers, inkludert de av dem som er knyttet til det å kunne opptre mest mulig smidig.

Samlet sett er det altså disse tre forholdene som først og fremst fremmer evnen til å kunne opptre fleksibelt. Dette er imidlertid en egenskap som først og fremst er knyttet til nettverket som helhet. Vår egen enhet derimot, som først og fremst kan karakteriseres som en tradisjonell masseprodusent, kan neppe karakteriseres som spesielt fleksibel, og det at den er blitt en del av et større konsern har heller ikke endret noe vesentlig ved denne egenskapen. Riktignok har en fått tilgang på ekspertise, slik vi har nevnt foran, og denne hjelpen skal etter planen bidra til at en etter planen skal bli kjappere til å snu seg. Men samtidig har bedriften også blitt mer avhengig av tilførsel utenfra i og med at deler av dens tidligere produksjon er avviklet og overtatt av andre. Parallelt med dette har

verktøymakernes funksjon fått et mer vedlikeholdsmessig preg; de utfordres ikke lenger i samme grad av nødvendigheten av å være innovative for å kunne lage nye verktøy. Viktige deler av den autonome komponenten kan dermed sies å være svekket, og i denne komponenten ligger også noe av kilden til det å kunne operere fleksibelt. For VC som bedrift trekker derfor ulike utviklingstrekk i forskjellige retninger, slik at det egentlig er forbundet med stor usikkerhet å si noe sikkert om hvorvidt fleksibilitetsevnen samlet sett er blitt forbedret, uendret eller forverret.

Fleksibiliteten har imidlertid endret karakter. Tidligere var den i større grad forankret i virksomhetens egne ressurser og de ansattes vilje til å flytte på seg, omstille seg, eller ta et ekstra tak. Denne viljen var tidligere i større grad bestemt lokalt; ingen utenfra kunne tvinge virksomheten til å agere mot sin vilje, og den tilsvarende relasjonen var til en viss grad også gyldig internt. Ingen kunne tvinge verktøymakerne til å utføre arbeidsoppgaver som de ikke så på som sine egne. Det kan en med en viss rett hevde er tilfellet nå, selv om de fortsatt vil si at de fremdeles gjør det av fri vilje. Den frie viljen er imidlertid et tøyelig begrep, og i dette tilfellet er det liten tvil om at konserntilhørigheten har flyttet grensene for hva som oppfattes som fritt. I dag utfører verktøymakerne disse oppgavene fordi velvilligheten ses på som en forutsetning for fortsatt å kunne eksistere. I forhold til arbeidsvilkårene er derfor kanskje akkurat denne effekten den viktigste av samtlige som vi kan ha med å gjøre her: tilhørigheten tilsier at arbeidsstokken befinner seg i en situasjon der den strekker seg lenger enn den ellers ville ha gjort, og i dette ligger også det at den aksepterer arbeidsvilkår den ellers ville ha avvist.

## 8.2. Samarbeid, samordning og fleksibel organisering i helse- og sosialsektoren.

Det som i organisering av samarbeidsrelasjoner i private bedrifter vil bli betegnet som nettsverksorganisering som ”business strategies”, dreier seg i offentlig virksomhet i all hovedsak om prosesser for å utvikle samarbeids- og samordningsrelasjoner mellom (mer eller mindre) spesialiserte (under-) enheter. Slike relasjoner er innenfor helse- og sosialsektoren utsatt for omfattende og dyptgipende kritikk, samtidig som en i dag er særlig opptatt av å prøve ut ulike strategier som er forventet å bedre samarbeid og samordning mellom enhetene. Innenfor psykisk helsearbeid har en – parallellt med den kvantitative veksten i brukere/pasienter, ansatte og tjenester – opplevd at samordnings- og samarbeidsrelasjonene er kommet ytterligere i fokus, blant annet som et ledd i de statlige kvalitetsstrategiene som er etablert innenfor feltet. Vi skal her se nærmere på endringene i samordnings- og samarbeidsrelasjoner knyttet til de casene vi har fokusert på, men først redegjøre mer konkret for de relasjoner mellom ulike enheter som omfattes av de to case-studiene.

I kapittel 6 pekte vi på at kommunalt psykisk helsearbeid dreier seg dels om noen klart avgrensede *resultatenheter* som har som hovedansvar å tilby tiltak og tjenester til mennesker med psykiske problemer eller lidelser, dels om et mer omfattende *arbeidsfelt*, der mange ulike tjenesteenheter samspiller (eller forventes å samspille) om et bredt anlagt tjenestetilbud til målgruppene. Som nevnt foran har vi i første omgang vært opptatt av hvordan de avgrensede utførerenhetene innenfor psykisk helsearbeid – kalt psykiatritjenestene i kommunene – har fungert i forhold til strukturelle og kulturelle dimensjoner. Det kommunale arbeidsfeltet samspiller i sin tur med spesialisttjenestene som også omfatter en rekke ulike, relativt autonome tjenesteenheter. Derved inngår

de resultatenehetene vi er opptatt av i to ulike relasjoner: den ene er formelt avgrenset til relasjonen mellom bestillerenheter og utførerenheter, den andre i de nettverk av andre kommunale tiltak og tjenester og spesialisttjenestene som de førstnevnte inngår i. Nettverk og fleksibilitet vil ut fra dette måtte studeres på to nivåer, og analysen av de to case-kommunene viser at nettverks betydning for fleksibilitet fremstår som et komplekst, til dels paradoksalt, bilde.

#### **8.4. Bestiller-utfører-relasjoner som et samordnet, hierarkisk nettverk.**

Som vist i de to foregående kapitlene er relasjonene mellom bestillere og utfører-organisasjonene ulike, avhengig av om en taler om en ”myk” eller ”hard” bestiller-utfører-modell. Når det gjelder innholdet i relasjonene er dette først og fremst knyttet til avtaler om utførelse av bestemte arbeidsoppgaver. Når det gjelder innholdsvariabelen, er denne i utgangspunktet lik uavhengig av ”myk” eller ”hard” modell. Den er dessuten identisk, i den forstand at det dreier seg om en omforent forståelse om hva oppgavene skal være innenfor de faglige rammer tjenestene representerer. Et viktig aspekt ved dette er at det er relativt likeartet profesjonsbakgrunn (sykepleiere) i bestiller- og utførerenheten. Dette er i kontrast til mange hierarkiske relasjoner i produksjonsbedrifter, der det tenderer til at bestillere har en økonomisk-administrativ kompetanse som skiller seg klart fra den kompetansen utførere på operativt nivå besitter.

Relasjonene mellom bestillere og utførere er derimot relativt ulike: i den ”harde” modellen er relasjonen klart hierarkisk, slik denne er beskrevet i rute 2 i skjemaet foran i kapittelet. Her er det lite eller intet rom for forhandlinger, relasjonen er formell, og det er lagt vekt på å ivareta kontraktsrelasjoner slik disse er forutsatt i den teoretiske modellen. Det som modifierer dette er at den praktiske arbeidsutførelsen på operativt nivå preges av at profesjonelle normer innebærer en oppmykning i måten oppgavene faktisk utføres, slik vi viste i

forrige kapittel, men dette berører ikke relasjonen mellom bestiller og utfører på annen måte enn at det etter hvert undergraver legitimiteten i de hierarkiske relasjonene. I kommunen der en praktiserer en ”myk” bestiller-utfører-modell er derimot relasjonen mindre assymetrisk, og er i realiteten å anse som en omforhandlet løsning der bestiller og utfører samhandler gjennom gjensidig tilpasning – det som her vil tendere mot rute 1 i skjemaet. Her er informasjonen om brukernes behov en utveksling av erfaringer og synspunkter fra operativt/utfører- nivå og fra bestiller-nivå, men der det formelt sett er bestiller som beslutter om hvilke tjenester som skal ytes.

#### **8.4. Nettverk i et ”grenseløst arbeidsfelt”.**

Det andre nivået i denne delen av nettverksanalysen, dreier seg som nevnt om at en her står overfor et ”grenseløst” arbeidsfelt. De kommunale tjenestene til mennesker med psykiske lidelser er til en viss grad å anse som et nytt arbeidsfelt – med nye statlige føringer og med mange nye tilbud i tillegg til de som har eksistert i mange ti-år (Ramsdal 2004). Også her skjer det en dynamisk utvikling. Satsingen på psykisk helsearbeid de siste årene har medført at feltet er blitt ”større” i volum, med flere tjenester, ansatte og økonomiske ressurser, men også at utfordringene for samordning og samarbeid har blitt tilsvarende store. De resultatenhetene vi hittil har vært opptatt av – ”psykiatritjenesten” – er å anse som ett av mange tiltak og tjenester som gir tilbud til den aktuelle brukergruppen. Som tidligere påpekt er en av de største utfordringene i dette feltet hvordan en skal skape bedre samordning og samarbeid mellom disse tjenestene.

I psykiatriplanene som er utarbeidet for de to kommunene for perioden 2007 – 2010 er det lagt spesielt pekt på behovet for å bedre samordning og samarbeid, særlig er det nevnt innenfor tjenestetilbudet for barn og unge. Planen viser også

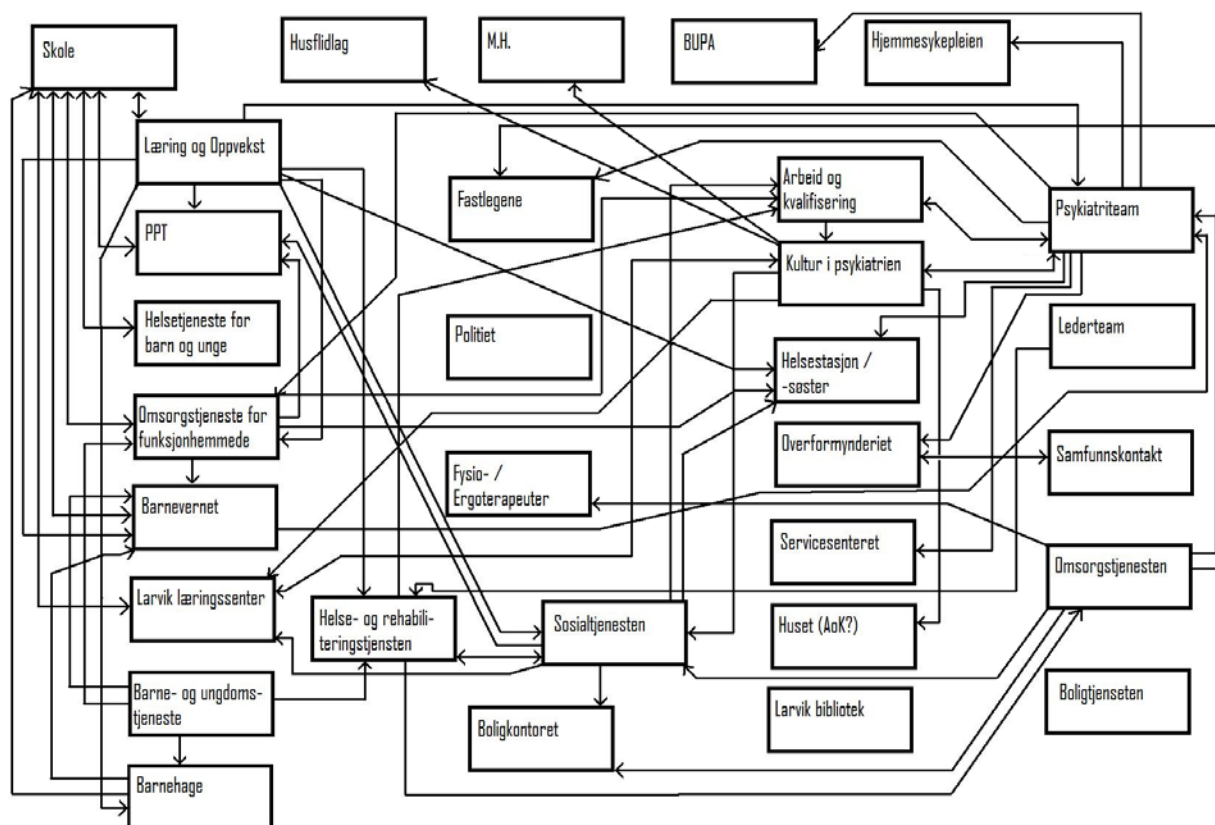
at dette store arbeidsfeltet til en viss grad dreier seg om to relativt adskilte ”sektorer” – en for barn og unge og en for voksne. Dette reflekterer også i at de en koplet til to ulike, og historisk relativt klart adskilte, spesialisttjenester i henholdsvis voksenpsykiatri og barne- og ungdomspsykiatri.

I utgangspunktet er det som nevnt begge disse ”sektorene” det som utgjør ”kommunalt psykisk helseareid” som arbeidsfelt, og i psykiatriplanene er det da også tatt utgangspunkt i at disse tjenestene ”hører sammen”. Samtidig er hver av disse sektorene/tjenestefeltene oppsplittet hver for seg – i en av kommunene er det beskrevet med 7 resultatenheter hver. En samlet analyse av samordnings- og samarbeidsrelasjoner i kommunens psykiske helsearbeid står derved overfor utfordringene knyttet til hvordan en kan skape en overgripende, samlende organisasjon for barn/unge og voksne, og hvordan en skal bedre samordning og samarbeid innenfor hver av disse ”sektorene”.

I case-studiene kartla vi hvem de ulike instansene samarbeider med, omfanget av samarbeidsrelasjonene, og innholdet i disse relasjonene. Et særlig fokus var på hvorvidt disse relasjonene er preget av symmetri eller asymmetri (som reflekterer avhengighets- og ”makt”-relasjoner), og hvordan de enkelte instansene oppfatter innholdet i relasjonene – hvorvidt de er preget av gode eller dårlige samarbeidsrelasjoner. Kartleggingen bekrefter for det første *kompleksiteten* i arbeidsfeltet, og at det er forankret i mange resultatenheter – også ut over de 14 som er nevnt i den ene psykiatriplanen. Innenfor hver av resultatenhetene er det i tillegg flere avdelinger/enheter som har ulike oppgaver, faglige perspektiv og kompetanser. De fleste svarene i denne delen av undersøkelsen er preget av at en primært ikke tenker på samarbeidspartnere på resultatenhets-nivå, men i virksomheter/enheter under dette nivået. I den ene kommunen som ble studert oppgis de enheter/partnere en samarbeider *mest* med til hele 28 til sammen. Noen av disse er å anse som ”spesialiserte” enheter i forhold til psykiske lidelser – som for eksempel Psykiatriteamet og PPT – mens

langt de fleste arbeider enten i forhold til allmenne tjenester for kommunens befolkning, eller i forhold til spesifikke tjenester til innbyggere med helse- og/eller sosiale problemer. I tillegg kommer samhandlingen med spesialisttjenestene, der henholdsvis barne- og ungdomspsykiatrien (BUPA), voksenpsykiatriske sykehusavdelinger og distriktpsikiatriske sentra er vanligste samarbeidspartnerne. En kan derved skille mellom tre ”lag” av samarbeidsrelasjoner: de allmenne helse- og sosialtjenestene i kommunen, de ”spesialisterte” tjenestene i psykiatritjenestene, og de spesialisttjenestene som befinner seg på to nivå: sykehustjenester og distriktpsikiatriske sentra. For brukerne innebærer dette at de vil møte deler av dette systemet av tiltak og tjenester. De spesifikke problemstillingene og faglige spørsmål som en møter i arbeid med psykiske lidelser er i varierende grad forstått og tatt hensyn til avhengig av hvilket ”lag” en taler om. Et viktig poeng er at i de to kommunene kan dette fokuset på enheter/partnere under resultatenhetsnivå innebære at betydningen av ”flat struktur” som overordnet modell blir redusert, og at skillet mellom de kommunene som har ”flat struktur” og de som har andre overordnede organisasjonsmodeller til en viss grad blir utjevnet på operativt nivå. Studier har likevel vist at ”flat struktur” medfører en særlig utfordring for samordning på tvers av resultatenheter (Helgesen 2005). Dette henger sammen med at det innenfor hver resultatenhet utvikles et fokus på egen organisasjon, og at det når økonomiske rammer blir trangere vil ha en tendens til å konsentrere seg om enhetens kjerneoppgaver (Ramsdal 2004).

Med dette som utgangspunkt viser nettverksanalysen at det fremtrer et komplekst og sammensatt bilde av relasjonene innenfor dette arbeidsfeltet:



**Tabell 8.2. Hvem har kontakt med hvem i kommunalt psykisk helsearbeid? Et nettverkskart.**

I tillegg til at kartet illustrerer omfanget og kompleksiteten i samarbeidsrelasjonene, bekrefter et nærmere studium at det er tale om to relativt klart adskilte "sektorer" – for barn/unge og voksne. Likevel er det relativt mange overlappende relasjoner i og med at mange enheter har samarbeidsrelasjoner til begge sider.

Hvordan skal en så forstå sammenhengen mellom nettverk og fleksibilitet med utgangspunkt i kartleggingen av relasjonene på arbeidsfeltet? For det første er



disse relasjonene preget av at innholdet er svært varierende: viktigst er at det etableres ”pasientstrømmer” mellom enheter i nettverket – der pasienter/brukere og informasjon overføres fra en enhet til en annen i et komplisert samspill. Dette samspillet preges av at pasienter, og informasjon, oppfattes som mer eller mindre relevante for de enkelte enheters funksjoner i nettverket av tiltak og tjenester. For eksempel er det noen brukere/pasienter som anses å være helsepolitisk prioriterte, faglig interessante eller på andre måter ”kompatible” med enhetens oppgaver og faglige profil, mens andre ikke anses som slike. De førstnevnte kan da oppleve at det finnes mange enheter som ”konkurrerer” om å behandle dem. De sistnevnte faller ”mellom stolene” eller blir sendt inn og ut av ulike tiltak som ”svingdørspasienter”. ”Innhold” i relasjonene kan likevel defineres relativt klart, selv om de ulike enheter kan være uenige om hvilke faglige tilnærminger eller behandlingsformer som er optimale. Paradoksalt nok kan dette, i hvert fall i prinsippet, borge for fleksibilitet gjennom at den enkelte bruker kan ha alternativer å velge mellom. (I praksis vil de fleste pasienter ikke ha tilstrekkelig informasjon til å kunne foreta slike valg, mens derimot henvisende instans på vegne av brukeren/pasienten mange ganger foretar slike vurderinger). Når det gjelder ”relasjonene” i nettverket, er disse preget av at en dels opererer med hierarkiske relasjoner, bestemt av at for eksempel visse undersøkelser, henvisninger eller liknende forutsetter bestemt kompetanse (særlig medisinsk-faglig/leger), mens andre er formelt sett å anse som resultat av at pasienter og informasjon beveger seg mellom enheter på en mer horisontal og symmetrisk måte. Intervjuer viser også at det noen ganger er uklart i hvilken grad en opplever assymetriske eller symmetriske relasjoner i denne utvekslingen av pasienter og informasjon – også i tilfeller der de formelle rammene for relasjonen burde være klare.

I mange sammenhenger er det kapasitetsproblemer som konstituerer grunnlaget for relasjonene mellom enheter, særlig mellom kommunale tjenester og

spesialisttjenester (og mellom ulike deler av spesialisttjenestene). Et resultat av dette er at relasjonene mange ganger reflekterer et stresset og konfliktfylt forhandlingssystem, heller enn en velsmurt og samordnet ”produsent av gode tjenester”. Et aspekt ved dette er at samordning og samarbeid er på dagsorden hele tiden – både som et nasjonalpolitisk prosjekt og i de daglige diskusjonene innenfor tjenestene selv. I en viss forstand er det fremdeles et system som preges av ”negativ samordning” (”hvis jeg får gjøre som jeg vil, skal du få gjøre som du vil”) (Ramsdal 1996). Men en rekke tiltak er initiert for å endre dette bildet: tverrfaglige kompetansesatsinger, vektlegging av tverrfaglig samarbeid i arbeidsutøvelse, strategier for å etablere behandlingslinjer og andre former for ”pasientflyt-/kjeder”, og ikke minst et større fokus på resultater, med fagrevisjoner, evalueringer og nye kontrollregimer.

Til sammen gir dette et inntrykk av et arbeidsfelt som dels er preget av forventninger om komplementære og symmetriske relasjoner, dels fungerer ut fra en rekke ulike mekanismer som gjør at samtlige av de fire alternativene i fordeling av relasjon og innhold er aktuelle på mer avgrensede områder innefor arbeidsfeltet.

# Kapittel 9. Oppsummering og konklusjoner.

## 9.1. Om problemstilling og bakgrunn for prosjektet

Det er et munnhell innen organisasjonsteori at alt forandrer seg, at forandringer skjer hyppigere enn før, og at arbeidsorganisasjoner må lære seg å mestre forandringer dersom de vil overleve i turbulente omgivelser. Dette er oppfatninger som er utbredt i dag, og siden de har vært utbredt i en årrekke kan en spørre seg hvor dekkende de egentlig er, og om de ikke bare handler om talemåter som lever sine egne liv, frikoblet fra den virkelighet de tar mål av seg å beskrive. I dette prosjektet har vi innledningsvis vært tilbøyelig til å mene det siste, idet vi har lagt vekt på at utviklingen er preget like mye av stabilitet som av forandring. Samtidig har vi imidlertid også lagt vekt på at vi lever i en tid som faktisk rommer grunnleggende forandringer, og at dette er forandringer som kan ha store konsekvenser for arbeidslivet i sin alminnelighet. Først og fremst handler disse forandringene om et ideologisk skifte, der troen på markedsmekanismenes fortreffelighet har fått en ny og dominerende status (Harvey 2005). I kjølvannet av denne overbevisningen har regjeringer rundt om blitt mer opptatt av å deregulere framfor å regulere, slik at markedskreftene kan få utfolde seg mest mulig fritt, upåvirket av begrensninger som kan forstyrre det som forstås som en naturlig utvikling. Den umiddelbare konsekvensen av denne politikken har vært en tiltakende globalisering der den frie flyten etter hvert har fått forrang foran det meste. Dette gjelder for transaksjoner generelt og for arbeid og kapital spesielt. Næringslivet har blitt mindre stedsbundet enn hva det har vært; beslutningsmyndigheten befinner seg ikke lenger først og fremst på toppen av hierarkiet i den enkelte bedrift; kriteriene for hva som prioriteres lokalt bestemmes i økende grad av aktører som flytter pengene sine dit den

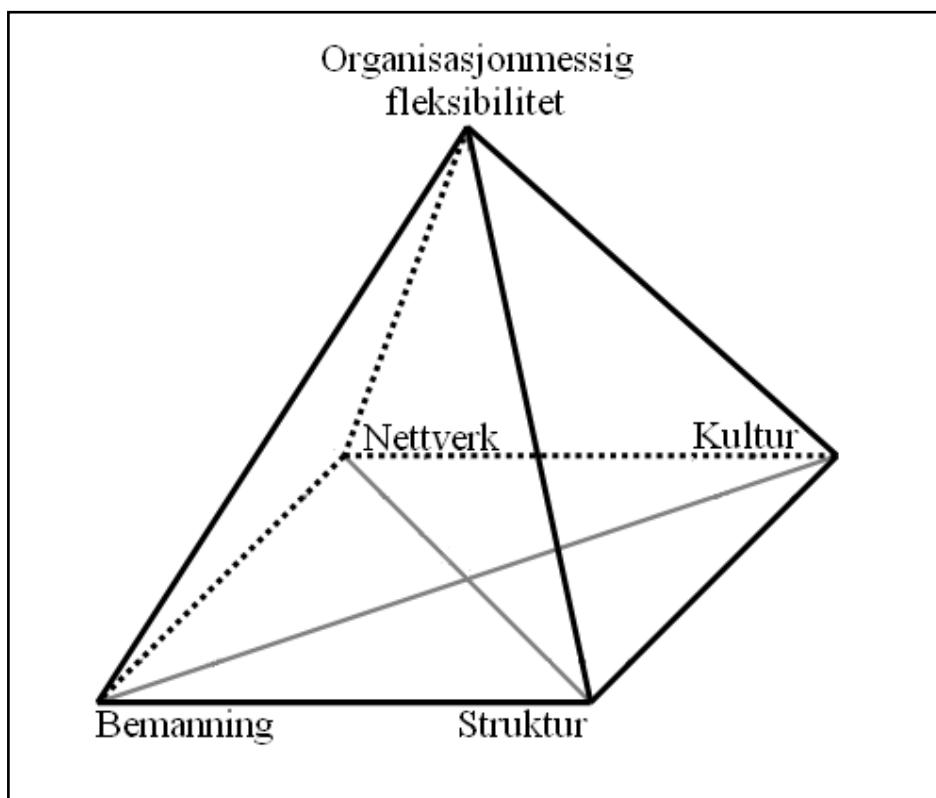
kortsiktige avkastningen til enhver tid anses som mest mulig gunstig. Parallelt med dette har vi også lagt bak oss en slags teknologisk revolusjon. Databasert informasjonsteknologi har satt rastløse investorer i stand til å operere mer effektivt og globalt enn det de har kunnet gjøre tidligere. I dag kan de kjapt skaffe seg oversikt over hvordan det globale næringslivet fungerer; hvor effektivt det er og hvor vennlig det er overfor eksterne investorer som er på uopphørlig jakt etter maksimal profitt.

Dette er så å si det globale bakteppet for problemstillingen i dette prosjektet. I kjølvannet av denne tiltakende globaliseringen blir vi stilt overfor de tilbakevendende påstandene om at konkurransen er blitt hardere, at kundene er blitt mer uforutsigbare, mer mektige og mer kravstore, og at den som vil ha suksess under slike betingelser må lære seg å kunne opptre fleksibelt. Vi har altså tatt utgangspunkt i slike påstander og ønsket å se på om det er slik at fleksibilitet faktisk anses for å være viktig, hva virksomheter i så fall gjør for å kunne opptre fleksibelt, og hva alt dette kan bety for arbeidsvilkårene for vanlige ansatte. Problemstillingen er ikke ny, i og med at den er behandlet i mange forskjellige sammenhenger tidligere, men samtidig registrerer vi at de resultatene som formidles har en tendens til å sprike, både med hensyn til hva fleksibilitet forbindes med, og hva den kan ha for slags konsekvenser. Vi har også gjort rede for hva vi mener er årsakene til denne sprikingen, og om vi ser bort fra den mer markedsorienterte managementretorikken, er det først og fremst begrepets mangfoldighet som bør tillegges størst forklaring. I

”fleksibilitetslitteraturen” forbindes nemlig fleksibilitet med nærmest hva som helst; det knyttes til arbeidsmarked, til organisasjon, til tjenester, til produksjon, til teknologi, til arbeidstakere, til lønn, til finansiering, til markedsføring og til salg. Med en slik begrepsflora er det ikke til å undres over at resultatene kan sprike, for når fleksibilitet kan forbindes med nesten hva som helst, kan naturlig nok også konsekvensene bli hva som helst.

## 9.2. Om sentrale begrep og teoretisk utgangspunkt. Analytiske og metodiske konsekvenser

For å håndtere denne mangfoldigheten har vi derfor bestrebet oss mye på å presisere det vi skal studere, og vi har konsentrert oss om det vi omtaler som *”organisasjonsmessig fleksibilitet”*. Dette, sier vi, dreier seg om *”den evnen en organisasjon har til mestre variasjoner og uforutsette hendelser på en smidig og tilpasningsdyktig måte”*. Derneft har vi gjort det til et hovedpoeng at denne evnen må forstås som et resultat av et samspill mellom de fire konstituerende dimensjonene bemanning, struktur, kultur og nettverk. Det er det gjensidige samspillet mellom disse dimensjonene, og ikke virkningene av dem hver for seg eller rent additivt, som er bestemmende for hvor smidig en organisasjon kan opptre. En av konsekvensene av en slik tilnærming blir dermed at virkninger i én dimensjon kan få uforutsette virkninger, og at dette kan være virkninger som går på tvers av det en opprinnelig forventet å oppnå. En utstrakt bruk av utbyttbar arbeidskraft, for eksempel, vil derfor ikke nødvendigvis gi noen fleksibel organisasjon. En slik strategi kan tvert om resultere i at mestrings evnen svekkes, enten fordi den resulterer i en arbeidsstyrke som mangler tilstrekkelig erfaring, eller fordi de ansatte kan reagere negativt på det de kan oppfatte som en kynisk personalpolitikk. Dimensjonene kan altså motvirke eller understøtte hverandre i et dynamisk samspill, og det er dette komplekse samspillet vi må ha innblikk i dersom vi ønsker å uttale oss om den evnen en bestemt virksomhet har til å kunne opptre smidig i forhold til omgivelsene. Figur 9.1 gir en grafisk illustrasjon av hvordan vi tenker.



**Figur 9.1 Organisasjonmessig fleksibilitet.**

En annen konsekvens av en slik tilnærming er at det blir vanskelig å bedømme hvor viktig fleksibilitet blir ansett på virksomhetsnivå, bare ved å forholde seg til data på et aggregert nivå. Stabile tilstander med hensyn til bruk av atypiske tilsettingsformer kan for eksempel få en til å konkludere med at fleksibilitet ikke er viktig, eller at betydningen av den ikke har endret seg, og slett ikke blitt større, slik mange mener å kunne vite. I kjølvannet av John Atkinsons arbeider er det et stort antall studier som med jevne mellomrom har tatt for seg nettopp dette, og mange av dem forenes gjerne i konklusjoner om at tingenes tilstand langt på veg er stabile; at atypiske tilsettingsforhold har vært minst like utbredt før, og at det for øyeblikket er lite som tyder på at de er i ferd med å bli viktigere. Ettersom Atkinsons hovedarbeider både refererer til "the flexible firm" og "flexible organizations" kan veien dermed også være kort fra en registrering av denne type tallmateriale til det å erklære at jakten på økt

fleksibilitet er avsluttet, dersom den da i det hele tatt kan sies å ha kommet i gang.

Med utgangspunkt i vår egen tilnærming kan vi si at dette i så fall ville være en forhastet konklusjon. Vår tilnærming baserer seg på at fleksibilitet kan oppnås gjennom forskjellige strategier, og at bruken av alternative tilsettingsformer bare er en av flere slike strategier. Denne strategien er kanskje heller ikke en gang særlig viktig, og om den skulle bli utbredt, så kunne det altså vise seg at den ville gi en motsatt effekt av det en forventet at den skulle få. For virksomheter kan det derfor være helt andre forhold som er avgjørende for om de kan bli tilpasningsdyktige, og vi har altså pekt på at strukturelle, kulturelle og nettverksmessige strategier kan være vel så viktige. Derfor kan ikke statistiske tidsseriedata for alternative tilsettingsformer anvendes som grunnlag for å dra bastante slutninger om dominerende trender når det gjelder betydning av fleksibilitet. Det slike data kan si noe om, er hvor utbredt bruken av forskjellig type arbeidskraft til enhver tid er, stort mer kan de heller ikke brukes til. De som drar slutninger ut over dette, uttaler seg derfor om fenomener som dataene strengt tatt ikke er egnet til å måle; de står med andre ord overfor et validitetsmessig problem.

Dette leder oss over til en tredje konsekvens av den begrepsmessige og teoretiske tilnærmingen vi baserer oss på her. Denne konsekvensen er av metodisk karakter, i og med at den gir oss føringer for hvordan vi bør gå fram for å studere den aktuelle problemstillingen. I dette tilfellet har vi som nevnt vansker med å se hvordan en kan dra bastante slutninger på basis av rent kvantitative tilnærminger. Siden organisasjonsmessig fleksibilitet i følge vår modell er betinget av tilsettingsformer, struktur, kultur og nettverksrelasjoner, sier det seg selv at vi må skaffe oss detaljert innsikt i så vel hver av disse dimensjonene som samspillet mellom dem. Denne innsikten kan en bare oppnå

ved å gå kvalitativt til verks, og mest innlysende er kanskje dette i forhold til den kulturelle dimensjonen. Kulturstudier er jo som kjent opprinnelig antropologenes domene, og antropologiens metode kjennetegnes først og fremst av den deltakende observasjonen. Samtidig kan strukturelle og nettverksmessige forhold også romme utfordringer som det kreves grundige feltarbeid for å kunne avdekke. I vår sammenheng ville det derfor også ideelt sett ha vært det beste om vi kunne ha samlet data gjennom deltakende observasjon. Det kunne ha gitt oss et bedre grunnlag for å bedømme de mekanismene som kan være aktive, både når det gjelder kjennetegn ved de enkelte dimensjonene og samspillet mellom dem.

Den aktuelle rammen for dette prosjektet har imidlertid ikke gitt oss anledning til å gå fram på denne måten. Vi har derfor måttet nøye oss med det nest beste, i og med at vi har konsentrert oss om et begrenset antall cases der vi har intervjuet et stort antall ansatte. Samtidig har vi gjennom gjentatte besøk samlet data gjennom egen observasjon i tillegg til at vi har hentet ut relevant stoff fra skriftlig materiale. Vi mener også at datainnsamling og analyse har dratt nytte av den lange erfaringen vi har fra hvert vårt område. Dette har for eksempel vært nyttig i forhold til produksjonsbedriften som bestreber seg på å bli en "lean" aktør. For den som ikke er inneforstått med lean-logikken ville det være vanskelig, for ikke å si umulig, å forstå at en står overfor et slikt regime bare ved å observere eller snakke med ansatte. De fleste ville riktignok med selvsyn kunne konstatere at arbeidet er oppstykket, at det er rutinisert og at operatørene tilsynelatende kommer og går når det passer dem. På den måten ville de også kunne konkludere med at arbeidet er taylorisert, men at tayloriseringen ikke er fullkommen fordi det fortsatt finnes en rest av individuell autonomi. De fleste ville imidlertid ha vanskeligere med å forstå prinsippene bak flyten og hva slags virkninger de kan ha, både for tempo, pusterom, variasjon, autonomi og forhold mellom medarbeidere. For prinsippene ser man jo ikke, de er så å si usynlige



premisser for det en kan observere. Men selv om de er usynlige, representerer de like fullt minst like viktige føringer for arbeidsvilkårene som det de materialiserte og observerbare komponentene gjør. På tilsvarende måte kan en manglende innsikt i prinsippene få en til å godta formelle programerklæringer slik som i lønssystemets tilfelle, der overgangen til det nye systemet forklares med behovet for å tilfredsstille den nye tidens krav til økt kompetanse (kap. 6). Vi har imidlertid oppfattet dette som en vikarierende argumentasjon, og når vi har valgt å gjøre dette, så er det ut fra følgende observasjon. Det er ingen ting ved ”den nye tiden” som tilsier at kompetansebehovene i den aktuelle virksomheten er blitt høyere eller at de er i ferd med å stige. I prinsippet er det ingen ting i veien for at en kan fortsette som før; verken produktet eller arbeidsoppgavene har endret seg slik at de krever mer kompetanse enn det de gjorde tidligere. Det som derimot har forandret seg, er oppfatningen av hva som er rasjonell produksjon. Før var en tilfreds med å basere seg på en fastlagt arbeidsdeling. Nå innser en at det er mer lønnsomt å flytte på folk og å omorganisere dem slik at en på den måten kan aktivisere dem når de måtte være ledig. Dessuten har muligheten for forflytninger også vist seg å være en forutsetning for at lean-systemet skal fungere. Lønssystemet kan dermed sies å være tilpasset dette hensynet, ettersom det er utformet slik at det honorerer dem som bestreber seg på å bli multifunksjonelle. Det er altså hensynet til den nye rasjonalitetstenkningen som har vært avgjørende for overgangen til de nye prinsippene, men akkurat dette hensynet kan det jo være et poeng å ikke understreke alt for tydelig. Da lyder det tross alt bedre å vise til den nye tiden, ettersom krav som følge av omstendighetene er mer nøytrale og absolutte enn det nye krav til økt effektivitet kan være.

Overfor slike resonnementer kan det selvsagt innvendes at denne typen forhåndskunnskaper lett kan lede til vinklede konklusjoner fordi de er for lite nøytrale og for mye farget av forutinntatte forestillinger om en eksisterende

orden. I forlengelsen av slike innvendinger understrekes også gjerne betydningen av å møte det aktuelle feltet med et uhildet sinn, slik at en ikke tenderer til å konsentrere seg for mye om bestemte fenomener til fortrenghet for andre. Den ideelle tilnærmingen forbindes dermed gjerne med den nøytrale tilnærmingen, der data etter hvert kan tale for seg selv og skape en slags meningsfull sammenheng ut av det som i utgangspunktet kunne fortone seg som både meningsløst og usammenhengende. Slike innvendinger kan selvsagt ha noe for seg, men det å leve opp til slike idealer vil, for å gjenta oss selv, forutsette en tids- og ressurskrevende strategi som vi ikke har hatt anledning til å basere oss på i dette prosjektet. Derfor har vi altså vært tvunget til å nøye oss med det nest beste som har gått ut på at våre data er samlet inn gjennom intervjuer og sporadiske besøk. Gitt denne begrensningen holder vi fast ved at erfaringsbakgrunnen kan spille en viktig og til dels avgjørende rolle. Vi har, så godt vi har kunnet, tatt høyde for den mulige tilbøyeligheten til vinklinger som denne bakgrunnen kan romme, og dette gjør at vi føler oss trygge på at det vi formidler er et riktigere bilde av det vi studerer enn om vi hadde manglet denne erfaringen.

### **9.3. Om resultater**

#### *Produksjonsbedriften*

Den direkte nytten av vår begrepsmessige og teoretiske tilnærming demonstreres kanskje spesielt godt i produksjonsbedriftens tilfelle. Dette er en virksomhet som konfronteres direkte med den tiltakende globaliseringen i den forstand at den som en del av et globalt konsern får konkurransen ekstra tett inn på livet. Her gjelder det å være best for å kunne overleve, og det å være best betyr også at en må kunne være fleksibel. Dette er ikke viktig bare for å være mest mulig effektiv i en tradisjonell, kostnadmessig forstand, det er også viktig fordi det er

om å gjøre å kunne tilpasse seg et uforutsigbart marked der etterspørselen kan svinge kraftig.

Fleksibilitet er altså viktig for bedriftens muligheter for å kunne overleve, og dersom vi for et øyeblikk, som et tankeeksperiment, holdt oss til Atkinson's anbefalinger, ville det være rimelig å anta at vi ville møte en produsent med en polarisert arbeidsstokk og en utstrakt bruk av en løst tilknyttet og utbyttbar arbeidskraft. Det gjør vi imidlertid ikke her. Bedriften har riktignok begynt å bruke midlertidige ansatte, men de som tilhører denne gruppen er få, og de anses heller ikke som noen strategisk del av det en satser på for å bli fleksibel.

Grunntonen går ut på at det er de faste og erfarne operatørene som foretrekkes så langt som det er mulig. Det er bare når en føler seg tvunget til det, som når en må ta høyde for de mest ekstreme svingningene i markedet, at en tyr til denne ordningen.

Det er heller ingen ting som tyder på at arbeidsstokken behandles som en delt kategori i denne bedriften, verken i form av en kjerne og en periferigruppe, eller som et A og B-lag. Det generelle bildet er at arbeidet er taylorisert, og dette gjelder langt på veg for alle. Den tiltakende lønnsdifferensieringen, knyttet til samarbeidsvilje og kompetanse, kan kanskje tolkes som tegn på en viss polarisering, men den dreier seg egentlig ikke om dette i noen intendert forstand siden alle i utgangspunktet stilles likt, uavhengig av hva slags arbeid de utfører. Alle har altså i utgangspunktet de samme mulighetene til videre kvalifisering og tilhørende belønning; det er ikke slik at ledelsen aktivt favoriserer noen og holder andre tilbake. Dessuten er lønnssystemet et felles produkt; både ledelsen og fagforeningen har vært med på å lage det, og begge parter stiller seg derfor også bak det.

På den annen side anvendes lønnsystemet aktivt som et middel til å kvalifisere arbeidsstokken i en generell forstand. Alle i produksjonen bør helst mestre så mange oppgaver som mulig, og det er blant annet dette som skal sørge for størst mulig fleksibilitet. Samtidig handler ikke dette om å ha en tilstrekkelig fleksibilitet for å kunne justere seg i forhold til mer eller mindre tilfeldige behov. Her er det produksjonsmåten som er bestemmende for hva som er nødvendig, og produksjonsmåten er, som vi har sett, på veg til å bli toyotisert. Dette er en produksjonsform som har som kjennetegn at den langt på veg kan synkronisere etterspørsel og tilvirking, men for å kunne gjøre det, må det blant annet finnes en multifunksjonell arbeidsstyrke. Lønnssystemet skal altså bidra til å fremme en slik multifunksjonalitet.

Det at det skjer en toyotisering av produksjonen betyr på sin side at arbeidsdagen kan bli tøffere enn det den har vært, spesielt når det gjelder kontinuerlige belastninger eller intensivering av arbeidet i sin alminnelighet. Produksjonsarbeidere som opplever dette kan komme til å reagere med motstand i slike situasjoner, enten fordi de ser seg urimelig behandlet eller fordi de mener det er legitimt å reagere. Det som er ment som en strukturell forandring for å oppnå økt fleksibilitet, kan altså føre til et motsatt resultat fordi den vekker en opposisjon som forkludrer de opprinnelige intensjonene. Det er imidlertid ingen ting som tyder på at det finnes en slik aktiv motstand eller opposisjon i denne bedriften, og det er tre hovedgrunner til at slike reaksjoner er fraværende. Den første er knyttet til selve arbeidsforholdet, som ikke har forandret seg så mye at en kan si at det har oppstått en ny og forverret situasjon. De fysiske forutsetningene for en eventuell motstand har altså ikke forandret seg i noen vesentlig grad. For det andre preges den lokale kulturen av konsensus og samarbeid i tråd med det som i mer generelle vendinger omtales som den norske eller skandinaviske modellen. Medvirkning og samarbeid tilhører dagens orden, og dette, sammen med tendenser til individualisering, bidrar til å dempe

eventuelle motsetninger og skape en mer føyelig arbeidsstokk. For det tredje må både forandringer og daglig drift forstås på bakgrunn av at bedriften tilhører et globalt konsern. Trusselen om nedlegging spøker i kulissene, og dette gjør sitt til at omstendighetene slett ikke inviterer til aktiv opposisjon.

Samlet sett betyr alt dette at det først og fremst er de strukturelle, kulturelle og nettverksmessige dimensjonene og samspillet mellom dem som er avgjørende for bedriftens fleksibilitet. Alternative tilsettingsstrategier betyr lite eller ingen ting i denne sammenhengen. Konserntilknytningen betyr kanskje aller mest fordi den skaper en atmosfære av usikkerhet, og usikkerheten, som kan forstås som et hovedproblem, kommer ”utenfra”, den kan ikke knyttes til den lokale ledelsen. Begge parter har så å si havnet i samme båt, de står overfor den samme usikkerheten, og da blir det også viktigere enn ellers å forene krefter i en felles bestrebelse på å demonstrere at de er best, også i en fleksibilitetsmessig forstand.

Bedriften har altså forandret seg til å bli mer fleksibel, men ikke i en slik utstrekning at det har forandret arbeidsvilkårene i noen vesentlig grad. Ansatte må forflytte seg mer enn før, noen av dem må gjøre arbeid de ikke liker, og de fleste vil nok strekke seg lenger enn det som har vært vanlig tidligere. Det er imidlertid ingen dramatik i dette, slik vi har vist tidligere. Dramatikken ligger i det uforutsigbare og usikre; ingen kan føle seg trygge på at virksomheten blir opprettholdt. Det å måtte leve med en slik usikkerhet er selvfølgelig et problem.

#### **9.4. Bestiller-utfører-organisasjonen og psykisk helsearbeid.**

Gjennom flere år har en drøftet hensiktsmessigheten av bestiller-utfører-organisering i forhold til levering av kommunale- og helse- og sosialtjenester. Det kan være vanskelig å se bort fra de politiske undertonene i denne diskusjonen. Når vi valgte å fokusere på bestiller-utfører-organisering og

psykisk helsearbeid, hadde det imidlertid sin begrunnelse i at denne modellen både synes å fremme fleksibilitet og rigiditet i tilnærmingen til arbeidsfeltet. På et overordnet nivå har bestiller-utfører-organisering blitt fremstilt som en modell for økte valgmuligheter både for politiske og administrative styringsorganer og for den enkelte bruker. Vårt anliggende har da vært gjennom case-studiene i to kommuner å vise hvordan modellen fremmer (eller hemmer) organisatorisk fleksibilitet. Når vi valgte psykisk helsearbeid som gjenstand for studium hadde dette sammenheng med egenskaper ved og behov hos brukerne, som den overordnede bestiller-utfører-modellen forventes å skulle relateres til på en fleksibel måte. Et viktig kjennetegn er at brukernes behov som oftest er mangfoldige, komplekse og ikke minst varierende over tid. En test av organisatorisk fleksibilitet på dette arbeidsfeltet kunne illustrere de utfordringene kommunale organisasjonsmodeller står overfor når en skal tilpasse seg uforutsette situasjoner. Derved vil også de overordnede konseptene som anvendes for å effektivisere og modernisere kommuneorganisasjonen stå overfor særegne utfordringer.

Vi har i andre sammenhenger betegnet dette møtet mellom det særegne ved psykisk helsearbeid og den overordnede bestiller-utfører-organisasjonen som ”sirkelens kvadratur” (Ramsdal og Hansen 2005). I dette ligger det at det komplekse, dynamiske og utforutsigbare som kjennetegner psykiske lidelser møter en organisasjonsmodell som i utgangspunktet forutsetter lineære arbeidsprosesser, en relativt klar og entydig arbeidsfordeling mellom bestillere og utførere, og mellom ulike utførere, og som i og med dette krever en viss stabilitet i arbeidsorganisering for å kunne fungere.

Vi har gjennom de tre kapitlene som omhandler struktur, kultur og nettverksrelasjoner tatt for oss hvordan dette ”møtet” mellom en overordnet styringsmodell og det praktiske arbeidsfeltet faktisk foregår, og hvordan det

fremmer eller hemmer organisatorisk fleksibilitet. Analysen viser at det er store variasjoner i operasjonaliseringen av bestiller-utfører-organisering, og at de to kommunene vi har studert kan hevdes å befinne seg i hver sin ende på en skala fra en teoritro, ”hard” modell, til en pragmatisk ”myk” modell. Begge baserer seg altså på samme teoretiske modell, men de praktiserer den på forskjellige måter. Det er likevel interessant å konstatere at de kulturelle responsene fra de ansattes side i begge tilfellene er relativt like. Disse responsene lar seg primært forstås som et uttrykk for en profesjonskultur forankret i sterke faglige normer, og disse normene medfører på sin side mange dilemmaer og utfordringer i det praktiske arbeid på det operative nivået. Å la modell-logikken i bestiller-utfører-organiseringen få forrang fremfor de profesjonelle normene kan i realiteten bare la seg gjøre i avgrensede og kortsiktige relasjoner. Og selv om også profesjonelle normer krever standardisert adferd i mange situasjoner, vil ”det profesjonelle blikket” tilsi en individuell vurdering av den enkelte bruker, og en tilpasning av intervensjoner – valgt ut fra et omfattende handlingsrepertoar – til den situasjon og de behov som observeres. Dette, vil en kunne hevde, betyr at det profesjonelle innslaget borger for en viss fleksibilitet (slik dette er definert foran), og at den ”fleksibiliteten” som bestiller-utfører-organisasjonen ivaretar dermed støter mot den ”fleksibiliteten” som de profesjonelle normene representerer.

Det som skiller de to kommunenes bestiller-utfører-organisering, er primært at den ”myke” organiseringen er bedre tilpasset disse kulturelle responsene - og derved mindre konfliktgenerende – enn den ”harde”. Begge steder kan en imidlertid konstatere at samarbeidsrelasjonene mellom bestillere og utførere skaper en hierarkisk, asymmetrisk relasjon. Men i praksis modifiseres dette i den ”myke” modellen, samtidig som de komplekse relasjonene i den faktiske samordningen (eller mangel på samordning) mellom de mange organisasjonsenheterne på utførernivå er med på å komplisere dette enkle bildet

av asymmetri. Relasjonene preges av en blanding av forhandlinger mellom parter som dels har manglende ressurser å tilby i forhold til det som forventes, dels av at en modifierer hierarkier gjennom en rekke mekanismer som det ikke er mulig å systematisere, for eksempel ved at ansatte i ulike deler av tjenestene kjenner hverandre og har etablert samarbeidsrelasjoner på tvers av de formelle rammene de ulike enhetene må forholde seg til.

En oppsummering av de viktigste aspektene ved fleksibilitet i møtet mellom bestiller-utfører-modell og psykisk helsearbeid kan da være: Det dreier seg i praksis om et dynamisk forhold mellom krefter som bidrar til økt eller redusert fleksibilitet i organisasjonen. Dette skjer gjennom en formidling av hvordan organisasjonen forutsettes å fungere, og hvordan den faktisk fungerer, *på ulike nivåer*. Dette kan oppsummeres slik: *Økt fleksibilitet* forutsettes å bli resultatet ved at brukerne (og det politisk-administrative styringssystemet) kan velge mellom ulike utførere, enten mellom ulike private utførere eller mellom private og offentlige utførere, eventuelt bare mellom ulike offentlige utførere. *Økt fleksibilitet* forutsettes også å bli resultatet ved at den enkelte bruker vil få bedre, individuelt tilpassede (“fleksible”) tjenester ved at bestillinger i form av vedtak skal være basert på en individuell vurdering av behov. *Redusert fleksibilitet* skjer i praksis ved at de fleste kommuner/offentlige instanser ikke har mulighet/ønske om å tilby tjenester via private utførere eller konkurrerende offentlige utførere. *Redusert fleksibilitet* for den enkelte bruker skjer ved at bestiller har et begrenset repertoar av offentlige tjenester å tilby, og at en standardiserer vedtak i forhold til det repertoaret. *Redusert fleksibilitet* skjer også ved at vedtak om tjenester er å anse som en kontrakt med en tidsangivelse, og at det er en treghet når det gjelder å endre vedtak/bestillinger i løpet av kontraktsperioden selv om brukers behov endres. *Redusert fleksibilitet* skjer også som et ledd i å unngå at utøverne i møtet med bruker påtar seg oppgaver som ikke er beskrevet i vedtaket/bestillingen. Teoretisk vil dette medføre mindre belastninger for den



enkelte utøver, jf. “maktens samvittighet”. *Økt fleksibilitet* skjer ved at den enkelte utøver i sitt møte med bruker ikke aksepterer de rammene for oppgaver/tjenester som bestilling/vedtak innebærer, og for eksempel gjennom faglig-profesjonelt skjønn, etiske overveielser – med andre ord anvendelsen av ”det profesjonelle blikk” tilpasser tjenester til observerte behov.

For de ansattes arbeidsvilkår har modellen primært betydning ved at den forutsetter mer effektiv anvendelse av personellet, og at en regulerer både arbeidsfordeling og arbeidsinnhold gjennom bestillingene. Bruken av atypiske ansettelser, som for eksempel midlertidige ansettelser og deltid, er utbredt også i kommunal sammenheng, men i forhold til de resultatenhetene vi studerte hadde dette mindre omfang (enn for eksempel i pleie- og omsorgssektoren).

Likevel kan en konstatere at bestiller-utfører-organisering har betydning for arbeidsvilkår. Dette dreier seg i første rekke om endringer i profesjonsutøvernes strategiske posisjon i organisasjonen.

#### *Konsekvenser for arbeidsvilkår og profesjonelt arbeid.*

Vi skal her peke på to aspekter ved faglig-profesjonelt arbeid som vi anser som særlig interessante i møtet mellom psykisk helsearbeid og bestiller-utfører-modellen: For det første har vi studert i hvilken grad fagpersonalets *strategiske posisjon* i forhold til det overordnede politiske systemet har endret seg. Dette dreier seg dels om kontakt og informasjon, dels om hvordan en forholder seg til spenningen mellom faglig definerte behov og økonomiske rammer. Det andre forholdet handler om hvorvidt karakter og omfang av faglig autonomi på det ”operative” nivået – der en arbeider med brukerne til daglig – endres gjennom etableringen av denne modellen.

Om det første kan vi på basis av intervjuene konkludere med at ingen av de vi snakket med har hatt kontakt med politikere i forbindelse med spørsmål om psykisk helsearbeid. Ingen, verken i bestillerenheten eller i utførerenheten, hadde hatt kontakt med rådmannen. I forhold til politikerne er dette i samsvar med den måten ”timeglassmodellen” og formell tjenestevei forutsettes å fungere, og der rådmannen er formidlingsinstans mellom politiske organ og utførerenhetene. Med henvisning til denne praksisen ble det stilt spørsmål ved om politikerne har tilstrekkelig informasjon til å kunne foreta kvalifiserte vurderinger av hvordan tilbudet til mennesker med psykiske lidelser fungerer – og burde fungere – uten slik direkte kontakt. Slik sett harmonerer dette med det vi vet om hvordan moderne New-Public-Management-inspirerte modeller generelt fungerer: det er et underliggende mål å forhindre at de fagansattes krav om mer ressurser til sin virksomhet skal undergrave kommuneøkonomien (Ramsdal og Skorstad 2004). En rekke studier har imidlertid vist at både profesjonsgruppene savner denne kontakten med politikerne, og at politikerne på sin side savner kontakt med de fagansatte om hva som ”egentlig foregår” i de ulike virksomhetene (Vabo 2002, Ramsdal, Michelsen og Aarseth 2002).

Slik sett synes det som om de faglig-profesjonelles strategiske situasjon er svekket. På den annen side ble det hevdet at når kunnskapen om de udekkede behov for tjenester ble åpenbart gjennom motsetningsforholdet mellom den ”store bestillingen” og de ”små” bestillingene hadde fagpersonalet så god dokumentasjon for behov for flere ressurser at det var vanskelig for overordnede beslutningsnivåer ikke å ta hensyn til denne informasjonen.

Når det gjelder det andre forholdet knyttet til faglig autonomi påvirkes dette av spenningsforholdet mellom den ”store” og ”lille” bestillingen. Den ”store” bestillingen er i stor grad tuftet på en økonomistisk rasjonalitet, der kostnadseffektivitet i den enkelte resultatenhet er et tilbakevendende mantra.

Kommunenes vanskelige økonomiske situasjon medfører at utførerne presses til å fokusere på kjerneoppgavene innenfor trange budsjettammer. Den ”lille” bestillingen er derimot tuftet på brukernes behov, knyttet til rettsikkerhetshensyn og faglige vurderinger. Derved er spenningen mellom behov og ressurser, slik det vanligvis er i moderne velferdstater, *desentralisert og fortettet* på utøvernivået i og med at virksomhetene må avklare hvordan en skal ivareta eksplisitt uttalte behov i form av vedtak i forhold til eksplisitte krav om å utføre oppgaver innenfor gitte rammer. Jo ”hardere” bestiller-utfører-organisasjonen fungerer i forhold til denne spenningen, jo sterkere press vil det bli på de ansatte.

I utgangspunktet er bestiller-utfører-organisering basert på prinsippet om sentralisering av de krav som bestillingene innebærer, og desentralisering av ansvar for gjennomføring av oppgavene til de som arbeider i utførerenhetene. Derved er modellen tvetydig i forhold til spørsmål om profesjonell autonomi. Det viktigste skillet er at de fagansatte som arbeider i utførerenhetene nå ”slipper” arbeidet med å saksbehandle søknader og utforme vedtak (i den grad dette ble gjort tidligere).

Dette innebærer at den prosessen som vanligvis særpreger profesjonelt arbeid, brytes. Denne forutsetter at den profesjonelle har hånd om prosessens ulike steg; datainnsamling, analyse, tiltak og evaluering av effekter av tiltak Abbott (1988). I bestiller-utfører-modellen er det imidlertid bestilleren som foretar datainnsamling og analyse, og deretter spesifiserer de tiltak fagansatte i utførerenhetene skal gjennomføre. Og i neste omgang er også evalueringen overlatt til bestillerenhetene – gjennom etablering av ulike systemer for kvalitetssikring og revisjon. Teoretisk sett vil dette alt i alt innebære at profesjonsutøveres posisjon svekkes. Av analysen i de kommunene vi har studert viser det seg likevel at to forhold modifiserer dette inntrykket noe: for det første er det i begge kommunene en ”myk” variant med hensyn til

kompetanse, idet det er personer med samme profesjonsbakgrunn som innehar bestillerfunksjonen i bestiller- og utførerenhetene. Det er med andre ord personer med relativt likeartet profesjonsbakgrunn som får splittet arbeidsprosessen mellom seg. En felles kunnskapsbasis synes å være en forutsetning for å skape den grad av legitimitet som bestillingene i utgangspunktet hadde blant fagansatte i begge kommunene.

Det andre aspektet er at modellens brukerfokus, og først og fremst rettsikkerhetsaspektet, synes å styrke fagprofesjonenes rolle. Grunnlaget for det er at ”rettsikkerhet” dreier seg om to forhold: en prosessuell og en materiell side (Bernt 1994). På den ene siden kan et ensidig fokus på den prosessuelle side lett svekke helse- og sosialarbeiderprofesjonenes rolle, og i stedet skape grunnlag for en ”juristifisering” av relasjonene mellom brukerne og myndighetene – slik en opplever når økende krav om lovgrunnlag for tiltak i psykiatrien så å si ”puster helseprofesjonene i nakken” med tidsfrister og uhildet behandling. På den annen side vil de materielle rettsikkerhetskrav kunne styrke profesjonenes rolle, idet innholdet i tiltak og tjenester som er lovpålagte forutsetter at sakene behandles av kompetente personer. Her vil rettslige standarder, for eksempel kravet til ”faglig forsvarlighet”, innebære at profesjonene selv tar stilling til når slike standarder er oppfylt.

Alt i alt fremstår derfor bildet av bestiller-utfører-organisasjonens konsekvenser for ansattes arbeidsvilkår som komplekst og tvetydig. Noen egenskaper ved modellen innebærer en svekkelse av de strategiske posisjoner profesjonsutøverne har – som kollektiv gruppe. På operativt nivå er det imidlertid mer åpenbart at det skjer en reduksjon av fleksibel arbeidsutførelse, som igjen kompenseres gjennom de tilpasninger og motstandsstrategier som utøverne anvender i møtet mellom brukernes behov og kravene som styringsmodellen setter.

## 9.5. Avsluttende kommentar.

De casestudiene vi har foretatt er, slik vi ser det, eksempler på betydningen av på den ene side å foreta en avgrensning av diskusjoner om fleksibilitet i forhold til hvordan slike kommer til uttrykk i den politiske debatten. Her fremstår argumentene for et fleksiblet arbeidsliv som en del av globaliseringsdiskursen, og fleksibilitetsbegrepet mister i praksis sitt analytiske potensiale. På den annen side har vi argumentert for at fleksibilitet dreier seg om noe mer enn diskursen om "the flexible firm" – der utvikling av fleksibel organisering kondenseres til et ensidig fokus på bemanningsstrategier. Vi har pekt på at et fokus på "fleksible organisasjoner" kan anvendes for å åpne opp for mer realistiske analyser av fleksibilitet. Dette mener vi kan skje ved at en ser på fleksibilitet som bestående av elementer fra mange dimensjoner, som i samspill (eller mangel på samspill) skaper grunnlag for "fleksible organisasjoner". Fleksibilitet er slik et komplekst, mangetydig fenomen, der ensidig fokus på en dimensjon kan skygge for en forståelse av hvordan en etablerer faktisk fleksibilitet i hele organisasjonens fungering i konkrete sammenhenger.

De empiriske studiene vi har foretatt har dels hatt som formål å teste ut de hypoteser og påstander som har preget fleksibilitetsdiskursen etter Atkinsons lansering av ideen om "the flexible firm", dels å vise anvendbarheten av den analysemodellen som er presentert innledningsvis. Atkinson-modellen, og som vi også har påpekt, den konvensjonelle kritikken av denne, har hatt et ensidig fokus på bemanningsstrategier. R. Øystein Strøms analyse (kapittel 5) har vist at en ikke kan gjenfinne de utviklingstrekk mht. bemanningstrategier som Atkinson-modellen impliserer, verken i Norge eller i de vestlige land for øvrig. Her har vi som nevnt valgt å utvide perspektivet ved å studere "fleksible organisasjoner" – der vi identifiserer dimensjoner knyttet til struktur, kultur,

bemanning og nettverk som de viktigste for å forstå hvordan organisatorisk fleksibilitet kan oppnås. Disse dimensjonene undergis deretter en analyse først hver for seg, deretter blir disse analysene sammenstilt til et helhetlig bilde av ”fleksibel organisering”. Som vist foran fremtrer gjennom disse analysene nettopp et slikt komplekst bilde som vi har forutsatt. Fleksibilitet på en dimensjon kan bygge opp under, men som vist foran, også undergrave fleksible løsninger på en annen dimensjon. Å skape ”fleksible organisasjoner” er derfor et anliggende som krever et helhetlig perspektiv. Problemet med mange av de organisasjons- og ledelseskonseptene som introduseres i offentlig og privat virksomhet for å skape fleksibilitet, er at de alt for ofte har et ensidig fokus på en av disse dimensjonene – og derved også et for enkelt begrep om hvordan en skaper fleksible organisasjoner i virkelighetens verden.

Vårt syn på konsekvensene for arbeidsvilkår av introduksjonen av ”moderne” organisasjons- og ledelseskonsepter reflekterer naturlig nok de resultatene som er presentert foran. Det er vanskelig å forutsi om arbeidsvilkår forverres eller forbedres i konkrete sammenhenger der fleksibilitet ønskes oppnådd gjennom introduksjon av slike ”moderne” organisasjonsløsninger. På den ene siden kan det hevdes at mange av de nye konseptene som introduseres ikke endrer arbeidsvilkår på operativt nivå – ettersom konseptene har et for avgrenset nedslagsfelt i forhold til de mangfoldige forholdene som påvirker organisasjonens faktiske fungering. Analysen av VC kan være et eksempel på dette. De fleste ansatte på operativt nivå har opplevd endrete rammebetingelser, men samtidig at de fremdeles har stor grad av autonomi i arbeidsutøvelsen – med grunnlag i erfaring og annen kompetanse i bruken av den teknologi som dominerer i produksjonen. De fleste ansatte i psykisk helsearbeid vil også kunne hevde at deres arbeidsoppgaver og utøvelsen av det konkrete faglige arbeidet oftest er lite påvirket av den overordnede styringsmodellen. Men her har vi påvist at de strategiske forutsetningene for tilrettelegging og utøvelse av

profesjonsbasert arbeid er endret – i teorien relativt radikalt, men i praksis helt avhengig av hvilken modell ("myk" – "hard") som velges. For de ansatte på VC er det selvsagt de rammebetingelsene som følger av konsernledelsens globale strategier som er avgjørende for deres strategiske posisjon. De utviklingstrekkene en har sett, innebærer at også her er de ansattes strategiske situasjon klart svekket de siste årene, og det oppleves som et paradoks at en på den ene side får en opplevelse av kontinuitet i arbeidsvilkår på operativt nivå, og på den annen side et (ytterligere) tap av strategiske ressurser når konsernet nå frigjør seg fra de lokaliseringer de tidligere var dypt forankret i.

De case-analysene vi har foretatt, burde vise relevansen av den tilnærmingen som er valgt i prosjektet. Vi vil selvsagt mene at flere studier, med vekt på andre aspekter ved organisering enn de som vi mente var viktige for utvelgelsen av case-organisasjoner, kan bidra til ytterligere raffinering av de analytiske verktøy vi har anvendt her.





# Litteratur

Aarsæther, Nils og S. Vabo (2002): *Fristilt og velstyrt? Fokus på kommune-Norge*. Samlaget.

Abbott, A. (1988): *The system of Professions. An Essay on the Division of Expert Labour*. Chicago and London: University of Chicago Press.

Abernathy, W.J. (1978): *The Productivity Dilemma. Roadblock to Innovation in the Automobile Industry*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore MD.

Ackroyd, S., & P. Thompson, (1999): *Organizational Misbehaviour*. SAGE Publications. London.

Ackroyd, S. (2002): *The Organisation of Business: Applying Organizational Theory to Contemporary Change*. Oxford: Oxford University Press.

Aftenposten 13.1.2004

Almvik, A. og L. Borge (2000): *Tusenkunstnerne. Muligheter og mangfold i psykisk helsearbeid*. Bergen. Fagbokforlaget

Andersen, Anders og Bengt Karlsson (red.)(1998): *Psykiatrici i endring – forståelse og perspektiv på klinisk arbeid*. AdNOTam Gyldendal

Atkinson, J., (1984): Manpower strategies for flexible organizations. *Personnel Management*, August 1984.

Atkinson, J., (1984): The Flexible Firm and the Shape of Jobs to come. *Labour Market Issues*, no. 5, Oxford 1984.

Atkinson, J. og N. Meager (1986): *Changing Working Patterns: How Companies Achieve Flexibility to Meet New Needs*. London: NEDO.

Baldersheim, H. og L.Rose (2000): *Det kommunale laboratorium*. Fagbokforlaget.

Baudrillard (1995): *The Gulf War Did Never Take Place* (trans.), Bloomington, Indiana University Press

- Becattini, G., (1990): The Marshallian industrial district as a socio-economic notion. Pyke, F., G. Becattini & W. Sengenberger, *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. ILO-publications, Genève.
- Berg, Ole (1982): *Medisinens logikk. Studier i medisins sosiologi og politikk*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Bernt, Jan F. (1997): Statlig kontroll med kommunen – en trussel eller forutsetning for det kommunale folkestyrets legitimitet? I Baldersheim, H. et al.: *Kommunalt selvstyre i velferdsstaten*. Oslo, Tano.
- Best, M., (1990): *The New Competition. Institutions of Industrial Restructuring*. Polity Press, Cambridge 1990).
- Bidaux, J.M., (1983): Le cycle et la chaîne: les ouvriers manient le dérailleur. *Economie et humanisme*, no. 269.
- Bradley, H., M. Erickson, C. Stephenson & S. Williams, (2000): *Myths at Work*. Polity Press, Oxford 2000.
- Brignall, S. og Modell, S. (2000) : An institutional perspective on performance measurement in the "new public sector". *Management Accounting Research*, 11, 281 – 306
- Brusco, S., (1990): The idea of the Industrial District: Its genesis. I Pyke, F., G. Becattini & W. Sengenberger, *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. ILO publications, Genève.
- Bråthen, Mona (1997): *Når kompetanse skal belønnes; En empirisk undersøkelse av et kompetansebasert lønssystem*, FAFO-rapport nr. 235.
- Buchanan & Huczynski (2004): *Organizational Behaviour: An Introductory Text*, Prentice Hall, London.
- Buhigas, Carlos Schubert and Hans Martens (2005): *The Nordic model: A recipe for European success?* European Policy Centre Working Paper No. 20, Sep. 2005

- Burns T. & G.M. Stalker, (1961): *The Management of Innovation*, London, Tavistock.
- Busch, Tor og Vanebo, Jan Ole: (2001) *Bestiller-utfører-modellen. Utfordringer og problemområder*. Sluttrapport 14.12.2001. Kommunenes Sentralforbund, Oslo.
- Cahuc, Pierre og André Zylberberg (2004): *Labor Economics*, The MIT Press, Cambridge, Mass.
- Cappechi, V., (1990): A history of flexible specialisation and industrial districts in Emilia-Romagna. I Pyke, F., G. Becattini & W. Sengenberger, *Industrial districts and inter-firm co operation in Italy*. ILO publication, Genève.
- Castells, M., (1996): *The Information Age, Economy, Society and Culture. Volume 1: The Rise of the Network Society*, Blackwell Publishers
- Chandler, A.D. (1977): *The Visible Hand: Managerial Revolution in American Business*. Cambridge Massachusetts: MIT Press.
- Claussen, Tor og Jan Ch. Karlsson (2009): *Fleksibel organisering* (arb.tittel - kommer 2009).
- Clegg, S.R. & Dunkerley, D. (1982): *Organization, Class and Control*. Routledge and Kegan Paul, London.
- Coriat, B., (1991): *Penser à l'envers*. Christian Bourgois Editeur. Paris.
- Christensen, Tom og Per Lægreid (eds.) (2001): *New Public Management. The transformation of ideas and practice*. Ashgate, Chippenham Wiltshire.
- Czonka, A. (1999): *Ledelse og arbejde under forandring. Om innholdet, utbredelsen og konsekvenserne af fleksible organisationsformer i danske virksomheter*. PhDavhandling, Københavns Universitet, Institut for Stadskundskab.
- Cousins, C. (1999): *Changing Regulatory Frameworks and Non-Standard Forms of Employment: A Comparison of Germany, Spain, Sweden and the UK*. I Felstead, A. & Jewson, N.: *Global Trends in Flexible Labour*. MacMillan Business, London.

- DiMaggio, P. & W. Powell (1988): The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, Vol. 48, pp 147 - 160
- Deal T. E. and Kennedy, A. A. (1982) *Corporate Cultures: The Rites and Rituals of Corporate Life*, Harmondsworth, Penguin Books
- Doshe, K., U. Jürgens & T. Malsh, (1985): From Fordism to Toyotism? The Social Organization of the Labor Process in the Japanese Automobile Industry. I *Politics and Society*, vol. 14, no. 2, 1985, pp 115–46.
- Edwards, P., D. Collinson & G. Della Rocca, (1995): Workplace Resistance in Western Europe: A preliminary Overview and a Research Agenda. I *European Journal of Industrial Relations*, vol. 1, no. 3. Sage Publications.
- Edwards, R., (1979): *Contested Terrain. The Transformation of the Workplace in The Twentieth Century*. Basic Books, Inc., Publishers, New York
- Eilon, S., (1962): *Elements of Production Planning and Control*. MacMillan.
- Erichsen, Vibeke (1996): *Profesjonsmakt. På sporet av en norsk helsepolitisk tradisjon*. TANO: Oslo
- Eriksson, Birgitta og Jan Ch. Karlsson: Does Flexibility Come in Packages?, i Skorstad, E.J. og H. Ramsdal: *Facets of Flexibility*. Proceedings from an international workshop, Østfold University College 2006.
- Ernst og Young: *Hva koster tjenesten? Utvikling av en kalkylemodell for innsatsstyrt finansiering av kommunale tjenester*. Kommunenes Sentralforbund og Kristiansand kommune, Oslo 2003.
- Feldstead, Alan and Nick Jewson. (1999): Flexible labour and non-standard employment: An agenda of issues, i Alan Feldstead and Nick Jewson (red.) *Global Trends in Flexible Labour*, kapittel 1, s. 1-20, Macmillan Press
- Flanders, A. (1970): *Management and Unions*. Faber, London.
- Fougner, Jan og Lars Holo (2006): *Arbeidsmiljøloven. Kommentarutgave*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Friedman, A.L., (1977): *Industry and Labour. Class Struggle at Work and Monopoly Capitalism*. MacMillan Press.

- Gallie, Duncan (2002): *The Quality of Working Life in Welfare Strategy*, i G.E. Andersen: *Why we need a new welfare state*, Oxford University Press, Inc. New York.
- Hagen, Helge (red.) (2003): *Opptappingsplanen for psykisk helse – status etter fire år*. SINTEF Unimed Helsetjenesteforskning, rapport 3/03, Trondheim
- Hammer, M. & J. Champy (1985): *Reengineering the Corporation. A Manifesto for Business Revolution*. Nicholas Brealey, London.
- Handel, M.J. (2003): *The Sociology of Organizations. Classic, Contemporary and Critical Readings*. SAGE Publications, Thousands Oaks, London, New Delhi.
- Hansen, Gunnar V.(2001): *Kommunikasjon og samarbeid på like vilkår mellom funksjonshemmede og hjelpere*. Funksjonshemmedes studieforbund, Oslo
- Harrison, B., (1997): *Lean and Mean. Why Large Corporations Will Continue to Dominate the Global Economy*. The Guilford Press. New York, London.
- Heiret, Jan, et al. (2003): *Arbeidsliv, Historie, Samfunn*, Fagbokforlaget, Oslo.
- Helgesen, Marit, M. Feiring, Gunnar V. Hansen og Helge Ramsdal (2005): *Kompetanseutvikling i kommunene. Rekruttering og opplæring i psykisk helsearbeid*. NIBR-rapport 2005:10
- Helgesen, Marit (2006): *Mange vil ha alt de får, andre vil ikke ha noe. Om brukermedvirkning i psykisk helsearbeid i kommunene*. NIBR-rapport 2006-21
- Helsedepartementet (2002): Stortingsmelding nr. 16 (2002-2003) *Resept for et sunnere Norge*
- Helsedepartementet (2004): *Regjeringens Strategiplan for barn og unges psykiske helse. "Sammen om psykisk helse"*, Oslo.
- Hodson, R., (1995): *Worker Resistance: An Underdeveloped Concept in the Sociology of Work*. In *Economic and Industrial Democracy* 16: 79-110.

- Hounshell, D.A., (1984): *From the American System to Mass Production 1800–1932. The Development of Manufacturing Technology in the United States*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London..
- Hovig, Sissel og I.M. Stigen: *Kommunal organisering 2004. Redegjørelse for Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase*. NIBR-notat 2004:124, Oslo 2004
- Hummelvoll, J.K. (1996): *Helt – ikke stykkevis og delt. Psykiatrisk sykepleie*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Huzell, H., (2005): *Management ock motstånd. Offentlig sector i omvandling – en fallstudie*. Karlstad University Studies 2005:45
- Jacobsen, Dag Ingvar (1993): Hvorfor er samarbeid så vanskelig? Tverretatlig samarbeid i et organisasjonsteoretisk perspektiv, i Pål Repstad (red.): *Dugnadsånd og forsvarsverker. Tverretatlig samarbeid i teori og praksis*. Tano
- Jermier, John M., David Knights, and Walter R. Nord, eds. (1994): *Resistance and power in organizations*. New York: Routledge.
- Johnson, Terry (1995): Governmentality and the institutionalization of expertise. I Johnson et al (red): *Health Professions and the State in Europe*. Routledge: London.
- Kamata, S. (1982): *Japan in the Passing Lane. An Insider Account of Life in a Japanese Auto Factory*, Pantheon Books, New York.
- Katz, D. & R.L. Kahn, (1978): *The Social Psychology of Organizations* 2ed. John Wiley & Sons, New York .
- Kickert, Walther, et al (ed.) (1999): *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector*. London: Sage.
- Kjellberg, Fransesco (1991): *Kommunalt selvstyre og nasjonal styring. Mot nye roller for kommunene?* I Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift 1: 45-63

- Klausen, K.K. (2001): Modernisering av offentlig sektor – bakgrunn og teoretisk ramme. I Busch, T., E. Johnsen, K. K. Klausen og J.O. Vanebo: *Modernisering av offentlig sektor. New Public Management i praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Klein, N., (2001): *No Logo*, Flamingo, London.
- Knudsen, Harald (1993): Samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser, i Pål Repstad (red.): *Dugnadsånd og forsvarsverker. Tverretatlig samarbeid i teori og praksis*. Tano.
- Kommunenes Sentralforbund (2004): *Veileder i bestiller-utfører-organisering i pleie- og omsorgstjenesten*. Kommunenes Sentralforbund, Oslo.
- Kristiansen, K. (1994): *Normalisering og Verdsetting av Sosial Rolle*. Kommuneforlaget, Oslo.
- Kunda, G., (1992): *Engineering Culture: Control and Commitment in a High-Tech Corporation*. Temple University Press.
- Laffin, Martin (ed.) (2000): *Beyond Bureaucracy. The professions in the contemporary public sector*. Ashgate Aldershot, London
- Lauvås, Kirsti og Per Lauvås (1994): *Tverrfaglig samarbeid. Perspektiv og strategi*. Tano
- Lazerson, M., (1990): Subcontracting in the Modena Knit Wear Industry. Pyke, F., G. Becattini & W. Sengenberger, *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. ILO-publications, Genève.
- Lian, Olaug S. (2003): *Når helse blir en vare*. Høyskoleforlaget.
- Lie, M. (1994): Et nytt arbeidsliv eller gammelt nytt? *Sosiologisk Tidsskrift* nr. 4.
- James R. Lincoln and Didier Guillot (2004): "Durkheim and Organizational Culture" (June 1, 2004). *Institute for Research on Labor and Employment. Institute for Research on Labor and Employment Working Paper Series. Paper iirwps-108-04*.
- Linhart, D., (1981): *L'appel de la sirène*. Le Sycomore, Paris.

- Linhart, D., Au-dela de la norme (1982): I *Culture technique* 1982 8: 91–98.
- Lysgaard, S., (1976): *Arbeiderkollektivet*, Universitetsforlaget, Oslo.
- Martin, J., (1992): *Cultures in Organizations: Three Perspectives*. Oxford University Press, New York
- Maurice, M., F. Sellier & J.J. Silvestre, (1982): *Politique d'education et organisation industrielle en France et en Allemagne*. PUF, Paris.
- Meyer, J.W. og B. Rowan (1977): *Institutionalized Organizations – Formal Structure as Myth and Ceremony*. Westport, Conn.: Praeger.
- Michelsen, Svein et al (2002): Kommunal organisering og posisjoneringa av profesjonane, i Bukve, Oddbjørn og Audun Offerdal (red.): *Den nye kommunen. Kommunal organisering i endring*. Samlaget
- Monden, Y., (1983): *Toyota Production System. Practical Approach to Production Management*. Industrial Engineering and Management Press. New York.
- Mosse, Philippe R. (2006): New Public Management, Motivation and Incentives. Wrong og Right? Lessons from a Study of Italian and French Hospitals, i Skorstad, E.J. og H. Ramsdal: *Facets of Flexibility*, Østfold University College 2006.
- Myrvold, Trine Monica (2006): *Kommunalt psykisk helsearbeid. Utviklingstrekk 2002 - 2005*. NIBR-rapport 2006: 11.
- Myrvoll, Trine (2003): *Et helhetlig tilbud til mennesker med psykiske lidelser? Kommunenes arbeid med integrering av tjenestetilbudet*. NIBR Working Paper
- Naschold, Frieder (1995): *New Frontiers in Public Sector Management. Trends and Issues in State and Local Government i Europe*. Walter de Gruyter, Berlin/New York.
- Nesheim, T. og Vathne, K. (2000): *Konkurransetsetting og bestiller-utfører-organisering i norske kommuner*. Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning. Bergen.



- Norvoll, Reidun (2002): Samfunnsfagenes bidrag til kunnskap om psykiske lidelser, i Norvoll, R.(red.): *Samfunn og psykiske lidelser*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- NOU 1999:34: Nytt millennium – nytt arbeidsliv? Statens forvaltningstjeneste, Oslo.
- NOU 2004:29: Kan flere jobbe mer? Statens forvaltningstjeneste, Oslo.
- Nylehn, B. & E. Skorstad (1982): Teknologi og organisasjon. Om utvikling av teknologi og dens betydning i organisasjoner. I *Tidsskrift for samfunnsforskning*, bind 23, 1982.
- OECD (1999): OECD Employment Outlook, OECD, Paris, 1999.
- Offerdal, Audun (2000): ”Iverksettingsteori – resultatene blir sjelden som planlagt”, i Baldersheim, H. og L. Rose: *Det kommunale laboratorium*. Bergen. Fagbokforlaget.
- Ohno, T., (1990): *L’Esprit Toyota*. Masson, Paris
- Osborne, D. og T. Gaebler (1992): *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading., Mass.: Addison-Wesley.
- Oslo kommune Kommunerevisjonen (2003): Erfaringer med bestiller-utfører-organisering. Bydel Uranienborg-Majorstuen som eksempel. Rapport 25/2003.
- Ouchi, William G. (1981). *Theory Z: How American business can meet the Japanese challenge*. Addison-Wesley.
- Pape, S. / Kommunenes Sentralforbund (2000): *Bestiller- og utførermodellen og kontraktstyring av tjenesteproduksjonen – økt byråkrati eller mer selvstendighet*. En veileder fra KS. KS, Oslo.
- Parker, Martin (2000): *Against Management. Organization in the Age of Management*. Polity Press, Cambridge
- Pascal, R.T. & Athos, A.G. (1981): *the Art of Japanese Management*. Simon & Schuster, New York.

- Perri 6, Nick Goodwin, Edward Peck & Tim Freeman (2006): *Managing Networks of Twenty-First Century Organisations*. Palgrave, Basingstoke.
- Peters, T.J. & R. H. Waterman (1982): *In Search of Excellence*. New York. Harper and Row.
- Piore, M. & Sabel, C. (1984): *The Second Industrial Divide*. New York.
- Pollert, A., (1988): Dismantling Flexibility. *Capital and Class*, no 34, pp 42 – 75, Spring 1988
- Powell, W. (1990): Neither Market Nor Hierarchy: Network Forms of Organization, i *Research in Organizational Behaviour* nr. 12, s. 295-336.
- Rådet for psykisk helse (2003): *Stykkevis og delt*. Forprosjekt om kvalitetsutvikling i psykisk helsearbeid. Rev.utg.
- Ramsdal, H., J. Jacobsen, S. Michelsen og T. Aarseth (2000): Lokalstyret og velferdstatens profesjoner. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* 1/2000.
- Ramsdal, Helge (1996): *Kan psykiatrien reformeres innenfra?* Høgskolen i Østfold, rapport 1996:3.
- Ramsdal, Helge (2002): Om formingen av det kommunale psykiatrifeltet, i Norvoll, Reidun (red.): *Samfunn og psykiske lidelser. Samfunnsvitenskapelige perspektiver – en introduksjon*. Gyldendal Akademisk.
- Ramsdal, Helge et al (2002): Profesjonar, stat og lokalstyre. Om kommunen som iverksetter av statlege velferdsreformer, i Bukve, Oddbjørn og Audun Offerdal (red.): *Den nye kommunen. Kommunal organisering i endring*. Samlaget.
- Ramsdal, Helge og Egil J. Skorstad (2004): *Privatisering fra innsiden. Om sammensmeltingen mellom offentlig og privat organisering*. Fagbokforlaget.

- Ramsdal, Helge og Kari Ludvigsen (1998): “Kompetanseutvikling og profesjonsorganisering i psykiatrien”. I Andersen, A.J. og B. Karlsson: *Psykiatri i endring - forståelse og perspektiv på klinisk arbeid*. adNotam Gyldendal.
- Ramsdal, Helge, Marit Helgesen og Marte Feiring (2003): *Reforms in Municipal Mental Health Services in Norway: High Hopes, Ambiguous Implementation*. Paper to the Conference on Dilemmas in Human Services 2003. A Post-NPM World?, Staffordshire 3.-5. Sept. 2003. Staffordshire University, UK.
- Ramsdal, Helge (2006): The Quest for Flexibility and Governmental Regulations of Working Life – the Case of the 2005 Norwegian Worker Protection and Working Environment Act, I Skorstad, Egil og H. Ramsdal (eds.): *Facets of Flexibility*. Proceedings from an international workshop on flexibility, Østfold University College.
- Rhodes, R.A.W. (1997): *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University press.
- Ritzer, G. (1996): *The MacDonaldisation of Society: An Investigation into the Changing Character of Contemporary Social Life*. Revised Edition. Pine Forge Press, Thousand Oaks, California, London, New Dehli.
- Robberstad, H. (2002): *Kommunepsykiatri – Pionerar, vekst og utvikling*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Robinson, P. (1999): “Explaining the Relationship between Flexible Employment and Labour Market Regulation” in Felstead, A. and Jewson, N. (eds) *Global Trends in Flexible Labour*, Macmillan Press LTD, London.
- Rose, M., (1975): *Industrial Behaviour. Theoretical Development since Taylor*. London, Allen Lane .
- Rose, M., (2006): The Moral Consequences of Flexibility: Recent Large-Sample Findings for UK Workplaces, I Skorstad, E.J. og Ramsdal, H. i *Facets of Flexibility*. Proceedings from an international workshop on flexibility, Østfold Regional College.
- Rose, N., (1999): *Governing the Soul. The Shaping of the Private Self*. Second

Edition. Free Association Books, London.

Rosenbrock, H. H. (1979). The redirection of technology. In A. De Giorgio & C. Roveda (Eds.), *Criteria for selecting appropriate technologies under different cultural, technical and social conditions* (pp. 7-3). New York: Pergamon Press.

Røvik, Kjell Arne (1998): *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkningen ved tusenårsskiftet*. Bergen-Sandviken: Fagbokforlaget.

Røvik, Kjell Arne (2007): *Trender og translasjoner. Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Universitetsforlaget, Oslo.

Sabel, C., (1982): *Work and Politics*. Cambridge University Press. Cambridge/Mass.

Sahlin-Andersson, Kerstin (1999): I møtet mellom reform og praktik., i Zeuthen Berntsen et al.: *Når styringsambisjoner møder praksis*. Handelshøjskolens forlag, København.

Sandvin, Johans T. (1996): *Velferdstatens vendepunkt. En analyse av reformen for mennesker med psykisk utviklingshemming som uttrykk for brytninger i velferdsstaten*. Nordlandforskning, Bodø.

Sandvin, Johans T. et al (2004): *Individuell plan – et sesam sesam?* Kommuneforlaget Oslo

Schonberger, R., (1986): *World Class Manufacturing. The Lessons of Simplicity Applied*. The Free Press, New York .

Schubert Carlos Buhigas and Hans Martens (2005): The Nordic model: A recipe for European success? European Policy Centre Working Paper No. 20, Sep. 2005

Sengenberger, W. et al. (1990): *The Re-Emergence of Small Enterprises: Industrial Restructuring in Industrial Countries*, International Journal of Labour Studies (IILS).

- Sennett, R. (2002): *A socitey of broken eggs*. I New Statesman, 17 dec. – 7 jan. 2002.
- Sennett, R., (1999): *Det fleksible menneske. Eller arbeidets forvandling og personlighedens nedsmeltning*. Hovedland, Højbjerg.
- Sforzi, F., (1990): The quantitative importance of Marshallian industrial districts in the Italian economy. Pyke, F., G. Becattini & W. Sengenberger, *Industrlal districts and inter- firm co-operation in Italy*. ILO publications, Genève.
- Shingo, S. (1984): *Den nya japanska Produktionsfilosofin*. Svenska Managementgruppen /MYSIGMA, Lidingö/Göteborg
- Signe Pape/Kommunenenes Sentralforbund (2000): *Bestiller- og utførermodeellen og kontraktstyring av tjenesteproduksjonen – økt byråkrati eller mer selvstendighet? En veileder fra KS*. KS, Oslo.
- Skorstad, E.J., (1988): Technology and Overall Control: an Example from the Process Industry. I de Keyser, V., T. Quale, B. Wilpert and S.A. Ruiz Quintanilla, *The Meaning of Work and Technological Options*, John Wiley & Sons.
- Skorstad, E.J., (1991): Mass Production, Flexible Specialization and Just-in-Time. Future development trends of industrial production and consequences on conditions of work. I *FUTURES* December 1991.
- Skorstad, E.J., (1992): From Taylorism to Toyotism in the Norwegian Textile Industry? I Kasvio, A. red., *Industry without blue-collar workers – perspectives of European clothing industry in the 1990's*. Work Research Centre, University of Tampere.
- Skorstad, E.J., (2002): *Organisasjonsformer. Kontinuitet eller forandring?* Gyldendal Akademisk, Oslo.
- Skorstad, E.J., (2006): Lean Production, Conditions of Work and Worker Commitment. I *Economic and Industrial Democracy*, vol. 15 (1994), 429–455. Reprinted in Beynon, H. & T. Nichols, *The Fordism of Ford and Modern Management. Fordism and Post-Fordism*. Vol I. Edward Elgar, Cheltenham, Northampton.

- Skorstad, E.J. (2006a): The ambiguity of flexibility, i Egil J. Skorstad og Helge Ramsdal (red.): *Facets of Flexibility. Proceedings from an international workshop on flexibility*. Høgskolen i Østfold, s. 33-64
- Slagstad, Rune (1998): *De nasjonale strateger*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Solberg, J. J., (1989): Production Planning and Scheduling in CIM. I Ritter, I. G., *Information Processing 89*. Elsevier Science Publisher B.V. IFIP .
- Solum, L. (1991): *Normalisering. Grunnlag og mål for omsorg*. Oslo, ad Notam Forlag.
- Sosial- og helsedepartementet: Stortingsmelding nr. 25 (1996-97): *Åpenhet og helhet. Om psykiske lidelser og tjenestetilbudene*.
- Sosial- og helsedirektoratet (2005): Psykisk helsearbeid for voksne i kommunene. Veileder, desember 2005.
- Sosial- og helsedirektoratet (2007): Psykisk helsearbeid for barn og unge i kommunene. Veileder, mars 2007.
- Sosialdepartementet: (1986): NOU 1986: Samordning i helse- og sosialsektoren.
- Sosialdepartementet: (1986): NOU 1986: Samordning i helse- og sosialsektoren.
- St.meld. nr. 19 (2003-2004): Et velfungerende arbeidsmarked. Statens Forvaltningstjeneste, Oslo, 2003-2004.
- Stava, Per (1993): "Politisk organisering - erfaringer med hovedutvalgsmodellen og veien videre" i Baldersheim, Harald: *Ledelse og innovasjon i kommunene*. TANO, Oslo
- Steihaug, Sissel og Mitch Loeb (2007): *De ressurskrevende brukerne psykisk helsearbeid – samhandling og organisering*. SINTEF-Helse, Rapport SINTEF A 1367/2007.
- Strøm, R. Øystein (2006): Protected, firm specific, and scarce: Explanations of non-standard forms of employment, i Skorstad og Ramsdal (red.): *Facets of Flexibility*, Østfold University College

- Sverdrup, Sidsel, T.M. Myrvold og L. B. Kristoffersen (2007): *Brukermedvirkning i psykisk helsearbeid: idealer og realiteter*. NIBR-rapport 2007:2.
- Thompson, P., (1989): *The Nature of Work*. MacMillan, London.
- Thorsrud, E. & F. E. Emery (1970): *Mot en ny besdriftsorganisasjon. Eksperimenter i industrielt demokrati*, fra Samarbeidsprosjektet LO/NAF. 2.utg. Tanum, Oslo.
- Triglia, C., (1990): Work and politics in the Third Italy's industrial districts. Pyke, F., G. Becattini & W. Sengenberger, *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. ILO publications, Genève.
- Veggeland, Noralv (2007): Innovativ forvaltning i reguleringsstaten, i Rønning, Rolf og Håvard Teigen: *En innovativ forvaltning?* Fagbokforlaget.
- Vike, Halvard et al. (2002): *Maktens samvittighet. Om politikk, styring og dilemmaer i velferdsstaten*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Vollman, T.E. et al., (1991): *Manufacturing Planning and Control Systems*. Third Edition. Irwin, Homewood-Illinois.
- Voss, C & D. Clutterbuck (1989): *Just-in-Time. A Global Status Report*. IFS Publications/Springer-Verlag, Berlin.
- Watson, T.J.(1987), *Sociology, Work and Industry*, (2), London, Routledge.
- White et al. (2004): *Managing to Change? British Workplaces and the Future of Work*. Palgrave MacMillan, Basingstoke.
- Whyte, W.F. & M. Dalton (1977): *Money and Motivation. An Analysis of Incentives in Industry*. Greenwood Press, Publishers, Westport Connecticut.
- Wifstad, Åge (1997): *Vilkår for begrepsdannelse og praksis i psykiatri. En filosofisk undersøkelse*. Tano Aschehoug
- Womack, J.P., D.T. Jones & D. Roos (1990): *The Machine that Changed the World*. Rawson Ass., New York.

Woolridge, Jeffrey M. (2002): *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 2002.

Zeuthen Berntsen et al (2000): Når styringsambisjoner møder praksis. *Den svære omstilling af sygehus- og sundhedsvæsenet i Danmark og Sverige*. Handelshøjskolens forlag, Kbh. 1999

Yeandle, Sue (1999): Gender Contracts, Welfare Systems and Non-Standard Working: Diversity and Change in Denmark, France, Germany, Italy and the Uk, i Felstead, Alan and Nick Jewson: *Global Trends in Flexible Labour*. MacMillan, London.





